MODEL SOCIAL JUSTICE ASSESSMENT dalam Pembentukan Peraturan di Daerah

RUDY dkk.

UNIVERSITAS LAMPUNG

UNIVERSITAS LAMPUNG

MODEL SOCIAL JUSTICE ASSESMENT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DI DAERAH

Hak cipta pada penulis
Hak penerbitan pada penerbit
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

Kutipan Pasal 72 :

Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1. 000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5. 000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Rudy, S.H., LL.M., LL.D.
Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum.
dr. Roro Rukmi WP., M.Kes., Sp.A.
Siti Khoiriah, S.H.I., M.H.

Dewan Riset Daerah
Kabupaten Lampung Timur

MODEL SOCIAL JUSTICE ASSESMENT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DI DAERAH

AURA
ANUGRAH UTAMA RAHARJA

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**MODEL SOCIAL JUSTICE ASSESMENT
DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DI DAERAH**

Penulis:
Rudy, S.H., LL.M., LL.D.
Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum.
dr. Roro Rukmi WP., M.Kes., Sp.A.
Siti Khoiriah, S.H.I., M.H.

Pemeriksa Aksara:
Rudi Wijaya, S.H. dan Chaidir Ali

Desain Cover & Layout
Team Aura Creative

Penerbit
AURA
(CV. Anugrah Utama Raharja)
Anggota IKAPI
No.003/LPU/2013

vi + 163 hal : 15,5 x 23 cm
Cetakan November 2018

ISBN : 978-602-5940-75-0

Alamat
Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, Komplek Unila
Gedongmeneng Bandar Lampung
HP. 081281430268
E-mail : redaksiaura@gmail.com
Website : www.aura-publishing.com

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur mari kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas perkenan-Nya lah segala aktifitas yang kita jalani dapat terlaksana, termasuk kegiatan penyusunan buku ini.

Buku ini disusun untuk mempermudah pembaca dalam memahami proses pembentukan peraturan daerah yang sebagaimana diketahui didasarkan pada Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penulis menyampaikan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi karena buku ini merupakan salah satu luaran dari Penelitian Strategis Nasional Strategis Nasional (PSN) Institusi, serta Dewan Riset Daerah Kabupaten Lampung Timur yang telah bersedia bekerja sama Tak lupa penulis menyampaikan pula terima kasih kepada penerbit serta pihak-pihak yang telah berupaya menyempurnakan buku ini.

Tentunya disadari bahwa dalam penyusunan buku ini masih terdapat kekurangan disana-sini, sehingga tim penyusun membuka diri terhadap saran dan masukan yang sifatnya membangun. Akhir kata semoga buku ini bermanfaat.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

BAB I	OTONOMI DAN REGULASI DI DAERAH	1
BAB II	PERUNDANG-UNDANGAN SEBAGAI ILMU	9
BAB III	PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA	17
BAB IV	PERATURAN DAERAH	38
BAB V	PERENCANAAN PERATURAN DAERAH	50
BAB VI	PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK	56
BAB VII	PENYUSUNAN DAFTAR INVENTARISASI MASALAH (DIM)	65
BAB VIII	PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH.	72
BAB IX	PERMASALAHAN DALAM PEMBENTUKAN PERDA	78
BAB X	PEMBATALAN PERDA DAN ARUS BALIK OTONOMI DAERAH	82
BAB XI	PENUTUP	86
REFERENSI		87
LAMPIRAN		90
TENTANG PARA PENULIS		163

BAB I

OTONOMI DAN REGULASI DI DAERAH

A. OTONOMI DAERAH DAN TATANAN HUKUM

Perkembangan ketatanegaraan dan kejatuhan negara-negara dengan bentuk negara kesatuan pola sentralistik menyebabkan perubahan paradigma dalam pola pemerintahan dengan mengedepankan kebijakan desentralisasi pemerintahan. Hal ini dapat dilihat dari pengalaman Indonesia yang sampai akhir millenium menerapkan bentuk negara kesatuan dengan pola yang sangat sentralistik.

Edie Toet Hendratno[1] mengutip Dorodjatun Kuntjara-Jakti, menjelaskan, kebijakan pemerintahan orde baru selalu berayun antara dua kutub, yaitu kutub desentralisasi dan kutub sentralisasi. Paling tidak ada dua alasan mengapa Orde Baru melakukan kebijakan sentralisasi, yaitu:

1. Secara politis hal tersebut sangat terkait dengan upaya menciptakan stabilitas politik dan ketahanan nasional yang kuat.
2. Secara ekonomi sentralisasi kekuasaan ini sangat terkait dengan kebijakan ekonomi model neo-keynesian yang digunakan dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

Paling tidak, kebijakan perekonomian yang tersentralisasi menjadi *magic* dalam kemajuan perekonomian di asia yang dikenal dengan Asian Miracles melalui contoh-contoh keberhasilan Jepang dan Korea yang sangat kompetitif dalam perekonomian dunia.

[1]Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009, hlm. 2.

Indonesia pun saat itu dianggap sebagai kandidat macan ekonomi asia sebelum akhirnya sistem sentralisasi *collapse* diguncang krisis ekonomi Asia.[2]

Kejatuhan *Asian Miracles*[3] yang dimulai dari krisis ekonomi di Thailand menimbulkan efek domino di kawasan Asia dan menghantam sampai Indonesia, menyebabkan situasi bangsa bergolak dan menjadi alasan gagalnya sentralisasi serta memunculkan tuntutan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Diawali dengan proses amandemen UUD 1945 termasuk dalam ketentuan mengenai pemerintahan daerah, pemerintah merespon kepada permintaan akan desentralisasi yang semakin keras ketika DPR dengan cepat menyetujui dua undang-undang pada April 1999 dengan menetapkan tanggal 1 Januari 2001 sebagai waktu dimulainya pelaksanaan desentralisasi yang drastis, yang bisa dikatakan sebagai *big bang*.[4]

Beberapa negara melakukan kebijakan desentralisasi karena mempercayai bahwa kebijakan desentralisasi dapat merangsang pertumbuhan ekonomi atau mengentaskan kemiskinan. Ada pula yang didasarkan pada kebutuhan untuk mengurangi beban administrasi terpusat yang sangat berat dan memberikannya ke tingkatan pemerintahan yang lebih rendah. Saat yang bersamaan, donor internasional, seperti Bank Dunia dan IMF, mensyaratkan kebijakan desentralisasi sebagai bagian dari kondisionalitas pinjaman dan bantuan. Meskipun belum terbukti secara empirik, kebijakan desentralisasi secara umum dianggap sebagai 'obat' bagi semua macam masalah yang dihadapi suatu negara. Namun demikian, yang harus ditekankan adalah bahwa kebijakan desentralisasi bukanlah alternatif bagi sentralisasi, keduanya

[2]Rudy (b), *Investment Laws and Policies in Indonesia Decentralization*, Thesis Kobe University, 2007.

[3]Asian miracles merupakan istilah yang sangat terkenal mengenai kesuksesan negara kesatuan sentralistik di Asia dimana negara-negara ini dengan sistem kekuasaan terpusat dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang sangat tinggi. Namun demikian, krisis ekonomi di asia menyebabkan runtuhnya tesis mengenai Asian Miracles yang menyisakan negara Jepang sebagai negara yang masih menjadi kekuatan ekonomi di Asia.

[4] Rudy (b), *Op. Cit.*

sama-sama dibutuhkan dalam suatu kerangka kenegaraan.[5]

Desentralisasi secara umum mencakup hal-hal berikut, yaitu distribusi kewenangan dari pusat ke daerah dan devolusi kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Distribusi kewenangan mencakup dekonsentrasi dan delegasi kewenangan. Dekonsentrasi adalah pemberian kewenangan ke organ pemerintah pusat di daerah, sedangkan delegasi kewenangan adalah delegasi kewenangan dari pemerintah pusat ke organ lokal. Sebaliknya, devolusi kewenangan berarti perpindahan kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah yang disertai dengan realokasi sumber penerimaan dan pembiayaan.[6]

Dalam *Encyclopedia of the Social Sciences* disebutkan bahwa "*the of decentralization denotes the transference of authority, legislative, judicial or administrative, from higher level of government to a lower*". Artinya, desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari tingkat pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, judikatif, atau administratif.

Desentralisasi juga diartikan sebagai suatu sistem dalam bidang pemerintahan yang merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan disebut desentralisasi.[7]

Smith[8] menegaskan bahwa "*Decentralization mean both reversing the concentration of administration at a single centre and confering powers of local government. In the study of politics*

---

[5] *Ibid*.

6 *Ibid*.

[7] S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.

[8] Smith, B.C., *Decentralization, The Territorial Dimension Of The State*, London: George Allen & Unwin Ltd, 1985. p. 141.

decentralizations referes to the territorial distribution of power. Jadi, berarti desentralisasi adalah lawannya dari pemusatan kekuasaan di satu tangan dan menyerahkan kekuasaan itu kepada daerah-daerah *(local government)*, dan di dalam studi politik bahwa desentralisasi merujuk kepada pembagian kekuasaan secara teritorial.

Rondinelli,[9] di sisi lain menyatakan bahwa desentralisasi dalam arti luas mencakup setiap penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat, baik kepada pemerintah daerah maupun kepada pejabat pemerintah pusat yang ditugaskan di daerah. Dalam hal kewenangan tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah, konsep tersebut dikenal dengan devolusi. Adapun sebuah kewenangan dilimpahkan kepada pejabat-pejabat pusat yang ditugaskan di daerah, hal tersebut dikenal dengan konsep dekonsentrasi.

Lebih jauh lagi, secara tegas Rondinelli[10] menyatakan bahwa desentralisasi merupakan "*the transfer or delegation of legal and authority to plan, make decisions and manage public fungtions from the central governmental its agencies to field organizations of those agencies, subordinate units of government, semi authonomous public coparation, area wide or regional development authorities; fucntional authorities, authonomous local government, or non-governemental organizations*." Dengan demikian, desentralisasi menurut pengertian ini merupakan pemindahan wewenang perencanaan, pembuatan keputusan, dan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi-organisasi lapangannya, unit-unit pemerintah daerah, organisasi-organisasi setengah swatantra-otorita, pemerintah daerah, dan non pemerintah daerah.

Sementara secara substansi, Andrew Parker,[11] mencatat tiga

---

[9] Dennis A Rondineli, *Government Decentralization in Comparative Perspective. Theory and Pratice in developing Country*, International Review of Administrative Science , 1981.

[10] *Ibid*.

[11] Andrew Parker, *Decentralization: The Way Forward for Rural Development*,

fokus desentralisasi, yakni pembentukan/perluasan lembaga-lembaga demokrasi, distribusi sumber daya finansial, serta keterlibatan para aktor/lembaga di luar pemerintah terkait urusan pelayanan publik dari sisi legalnya. Secara khusus Mawhood,[12] mendefinisikan desentralisasi sebagai segala tindakan formal pemerintah pusat untuk memberikan kekuasaan politik administrasi kepada para pihak dan institusi di daerah. Konsep konvensional desentralisasi dari perspektif administrasi publik barat mengarah pada hubungan antar susunan pemerintahan atau desentralisasi politik, yaitu pemberian kekuasaan dan tanggung jawab pada pemerintahan daerah sebagai pelaksana dari otonomi lokal yang dipilih secara demokratis.

Dari uraian-uraian tersebut di atas, dengan demikian, tatanan hukum menjadi hal yang cukup penting dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam konteks Indonesia, kenyataan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan menjadi pertimbangan dan pemikiran dalam melihat relasi dan tatanan hukum antara peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

B. PERDA SEBAGAI INSTRUMEN OTONOMI

Secara teori, Unsur-unsur negara yang mencakup wilayah dan rakyat merupakan bidang validitas teritorial dan personal dari tatanan hukum tersebut. Dalam hal ini, sentralisasi dan desentralisasi harus dipahami sebagai dua tipe tatanan hukum. Perbedaan antara negara yang sentralistis dengan desentralistis mesti merupakan perbedaan di dalam tatanan hukumnya. Konsepsi tentang tatanan hukum sentralistis mengandung arti bahwa semua normanya berlaku bagi seluruh teritorial yang dijangkaunya; ini berarti bahwa semua normanya memiliki bidang validitas teritorial yang sama. Dipihak lain, tatanan hukum desentralistis terdiri atas norma-norma yang memiliki validitas

Washington DC: World Bank, Policy Paper No.1475, 1995.

[12] Philip Mawhood*, Local Government in the third world: the experience of tropical afrika, Chicester*, UK, 1983.

teritorial yang berbeda. Sejumlah normanya berlaku untuk seluruh teritorial sedangkan sejumlah norma yang lain berlaku hanya untuk bagian-bagian teritorial yang berbeda.

Norma-norma yang berlaku bagi seluruh teritorial disebut sebagai norma-norma pusat, sedangkan norma-norma yang berlaku bagi sebagian teritorial disebut norma daerah. Norma-norma daerah ini kemudian dilembagakan dalam suatu produk hukum daerah yang salah satunya adalah perda. Perda merupakan instrumen pemerintah daerah untuk menjabarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sesuai dengan kondisi faktual demografi, geografi dan geo-sosial ekonomi masing-masing daerah ke dalam suatu sistem hukum. Dalam perda akan tergambar politik hukum pemerintah daerah dalam mengelola pemerintahan daerahnya.

Instrumen dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tersebut adalah Perda dan Perkada. UU Pemerintahan Daerah dan UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sendiri tidak membantah mengenai hal ini dengan menyebutkan bahwa salah satu materi muatan Perda adalah pelaksanaan dari otonomi daerah. Oleh karena itu daerah sangat terkejut ketika Presiden Joko Widodo, pada hari Senin (13/6/2016) mengumumkan pembatalan sebanyak 3143 Peraturan yang terdiri dari Peraturan Daerah, Peraturan Menteri dalam Negeri, dan Peraturan Kepala Daerah.

Presiden menilai bahwa sebanyak 3143 peraturan tersebut menghambat kecepatan dalam menghadapi kompetisi meningkatkan investasi. Presiden menambahkan bahwa ribuan Perda yang dianggap bermasalah tersebut merupakan Perda yang menghambat pertumbuhan ekonomi daerah, Perda yang memperpanjang jalur birokrasi, yang menghambat proses perizinan, menghambat kemudahan berusaha dan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Keterkejutan daerah ini memang beralasan karena pemerintah pusat melalui kementerian dalam negeri melakukan pembatalan sepihak yang mencerminkan upaya sentralisasi

kekuasaan oleh pemerintah pusat. Namun demikian, tulisan ini tidak akan masuk ke dalam perdebatan yang berpusat pada apakah kemendagri mempunyai kewenangan atau tidak dalam pembatalan perda sebagaimana banyak dibahas oleh ahli hukum lainnya. Perdebatan kewenangan ini tidak perlu diperluas karena kewenangan pembatalan tersebut bersumber dari UU dan merupakan konsekuensi dari hubungan pemerintahan atasan dan bawahan dalam rezim negara kesatuan. Tulisan ini sendiri akan mengulas permasalahan dalam pembentukan perda dan model pembangunan perda ke depan sebagai hal yang lebih penting dalam isu pembatalan perda yang masif ini.

Keberadaan peraturan perundang-undangan tingkat daerah pada hakikatnya merupakan akibat diterapkannya prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 1 angka 25 UU Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Perda atau yangdisebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota dibentuk untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Perda dalam hal ini memuat materi muatan:

a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturanperundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan tersebut, Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan di tingkat daerah akan membawa dampak terhadap sistem hukum Indonesia khususnya hubungan antara Pusat dan Daerah. Penempatan peraturan daerah provinsi dengan peraturan daerah kabupaten/kota secara tidak setara berimplikasi pada berlakunya asas *Lex superiori derogat legi inferiori*. Artinya Peraturan Daerah Provinsi kedudukannya lebih tinggi dari Peraturan Daerah

Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Daerah Provinsi.

Dalam khasanah Peratuan Perundang-Undangan tingkat daerah juga dikenal adanya Peraturan Daerah yang hanya dibentuk dan dikeluarkan di suatu Daerah tertentu saja, yaitu: (a) Peraturan Daerah Khusus (Perdasus), (b) Qanun; dan (c) Peraturan Daerah Istimewa (Perdais).Ketiga Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah ini hanya ada di Provinsi Papua berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa peraturan daerah merupakan suatu instrumen yang penting dalam pencapaian tujuan desentralisasi dan otonomi daerah. Yang kemudian menjadi kajian kita selanjutnya adalah banyak permasalahan dalam pembentukan perda menjadikan perda itu sendiri menjadi tidak berdaya sebagai instrumen pembangunan.

BAB II
PERUNDANG-UNDANGAN SEBAGAI ILMU

A. HUKUM, PERUNDANG-UNDANGAN, DAN UNDANG-UNDANG

1. Hukum

Seringkali masyarakat awam kurang tepat dalam membedakan antara hukum, perundang-undangan, dan undang-undang. Dalam batas-batas tertentu dapat dibenarkan. Kesalahan akan terjadi apabila ungkapan tersebut digeneralisasikan, bahkan menjadi konsep berpikir, yang menganggap bahwa memang hukum, sama dengan peraturan perundang-undangan,atau undang-undang. Padahal dalam konteks ilmu hukum undang-undang itu sebagian dari peraturan perundang-undangan. Keduanya merupakan bagian dari hukum, khususnya hukum tertulis.

Menurut Achmad Ali, hukum adalah seperangkat norma tentang apa yang benar dan apa yang salah, yang dibuat atau diakui eksistensinya oleh pemerintah, yang dituangkan baik sebagai aturan tertulis (peraturan) atau pun yang tidak tertulis, yang mengikat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya secara keseluruhan, dan dengan ancaman sanksi bagi pelanggar aturan itu.[13] Berdasarkan definisi yang dibuat Achmad Ali, maka yang dimaksud sebagai hukum bukan hanya undang-undang, karena undang-undang hanyalah bagian kecil dari hukum. Hukum

[13] Achmad Ali, *Menguak Realitas Hukum, Rampai Kolom &Artikel Pilihan Dalam Bidang Hukum,* (Jakarta: Kencana, 2008), hal. 2.

juga tidak harus dibuat oleh pemerintah/penguasa tetapi harus diakui berlakunya oleh pemerintah/penguasa.

2. Perundang-undangan dan Undang-Undang

Pengertian perundang-undangan dan undang-undang dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 1 angka 2 UU Nomor12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011), yang dimaksud dengan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan undang-undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.

B. ILMU PERUNDANG-UNDANGAN

Menurut Hamid S. Attamimi perlu dibedakan antara istilah ilmu pengetahuan perundang-undangan (*Gesetz gebungwissens chaft*) atau disebut juga ilmu perundang-undangan dalam arti luas, dengan ilmu perundang-undangan dalam arti sempit (*Gesetza gebungs lehre*). Ilmu pengetahuan perundang-undangan meliputi ilmu perundang-undangan (arti sempit) dan teori perundang-undangan (*Gesetz gebungs theorie*).[14] Sedangkan yang termasuk dalam lingkup ilmu pengetahuan perundang-undangan dalam arti sempit adalah proses perundang-undangan (*Gesetz gebungs verfahren*), metode perundang-undangan (*Gesetz gebungs methode*), dan teknik perundang-undangan (*Gesetzgebungs technik*).[15]

Hamid S. Attamimi mengemukakan bahwa pada prinsipnya ilmu pengetahuan perundang-undangan adalah ilmu pengetahuan tentang pembentukan (peraturan) hukum oleh negara yang

[14] Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia,* Bandung: Mandar Maju, 1998, hlm.13

[15] *Ibid.*

bersifat interdisipliner. Yakni suatu ilmu pengetahuan yang dalam perkembangannya memerlukan bantuan dari ilmu pengetahuan lain.

Lebih lanjut Hamid S. Attamimi mengemukakan bahwa ilmu pengetahuan perundang-undangan dapat dilihat dari tiga konsepsi, yaitu sebagai ilmu normatif murni, sebagai ilmu empirik murni dan sebagai kombinasi keduanya (normatif dan empirik) dengan titik berat pada tujuan praktisnya. Karena itulah Van der Velden berpendapat, Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan ialah ilmu normatif (dilihat dari titik tolak teoritik ilmiah) dan juga ilmu empirik (dilihat dari titik tolak ilmu sosial).[16]

Berdasarkan pada pendapat-pendapat tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ilmu pengetahuan perundang-undangan adalah suatu cabang ilmu (hukum) yang secara khusus membahas tentang pembentukan suatu peraturan perundang-undangan oleh negara (pejabat) yang meliputi teori perundang-undangan, metode perundang-undangan dan teknik perundang-undangan dan bersifat interdisipliner. Ilmu ini bersifat normatif, empirik, dan normatif-empirik.

A. Sifat Ilmiah Pengetahuan Perundang-undangan.

Sebagai suatu cabang dari ilmu hukum, maka unsur-unsur yang terkandung dalam sifat keilmiahan dari Ilmu perundang-undangan tentunya juga mengacu kepada sifat-sifat ilmiah dari ilmu hukum itu sendiri. Sifat-sifat tersebut antara lain harus berobyek, bermetode, bersistem dan bersifat universal.

1. Mempunyai Obyek.

Obyek ilmu perundang-undangan tidak lain adalah perundang-undangan sebagai salah satu produk hukum yang tertulis hasil perbuatan manusia yang mempunyai otoritas untuk itu. Sebagai sebuah obyek ilmu pengetahuan tentunya harus

[16]Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia,* Orasi Ilmiah Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI, Jakarta, 25 April 1992, hlm.12.

memenuhi persyaratan asal mula (*causa*) yakni asal mula bahan (materi), asal mula bentuk (formal), asal mula proses, dan asal mula tujuan.

a. **asal mula bahan**. Berkaitan dengan hal ini perundang-undangan sebagai ilmu pengetahuan berasal dari bahan-bahan yang sifatnya normatif yuridis dan sosiologis empirik. Bahan yang sifatnya normatif yuridis tidak lain adalah hukum-hukum tertulis, yakni perundang-undangan lain yang lebih tinggi tingkatannya maupun yang sederajad tingkatannya. Misalnya jika jenis perundang-undangan yang dimaksud itu adalah undang-undang, maka bahan normatif yuridisnya tidak lain adalah UUD 1945 atau undang-undang yang sederajad yang ada kemungkinan diatur lebih lanjut oleh suatu undang-undang yang lebih khusus. Contoh yang dapat dikemukakan adalah munculnya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahan dasarnya tidak lain adalah Pasal 18 UUD 1945. Sedangkan munculnya UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh sebagai Undang-Undang yang lebih spesialis, bahan dasarnya tidak lain adalah UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

   Di samping bahan yang sifatnya normatif yuridis, juga dikenal adanya bahan yang sifatnya sosiologis empirik. Bahan yang yang sifanya sosiologis empirik diperoleh dari kenyataan sosial kemasyarakatan yang menghendaki adanya pengaturan ke dalam suatu Peraturan Perundang-undangan.

b. **Asal mula bentuk.** Bentuk ilmu pengetahuan perundang-undangan tidak lain adalah ketentuan-ketentuan hukum yang tertulis dan terkodifikasi dalam satu kitab.Oleh sebab itu ketentuan-ketentuan hukum yang tidak tertulis, bukan merupakan obyek kajian ilmu pengetahuan perundang-undangan.

c. **Asal mula proses**. Berkaitan dengan hal ini, jika perundang-undangan itu merupakan obyek ilmu pengetahuan, maka sudah barang tentu harus melalui proses pembentukan dari bahan-bahan yang ada menjadi bentuk konkrit. Proses perundang-undangan bisa kita lihat dari dua perspektif, yakni perspektif normatif yuridis dan perspektif sosiologis.

Pertama; dari perspektif normatif yuridis proses yang dilakukan tidak lain adalah menyangkut perumusan, pembahasan dan pengundangan suatu Peratuan Perundang-undangan. Metode atau tata cara perumusan, prosedur dan tata cara pembahasan serta bagaimanakah Peraturan Perundang-undangan itu diundangkan menjadi proses yang harus dilalui oleh bahan-bahan Peraturan Perundang-undangan untuk menjadi bentuk konkrit dari Peraturan Perundang-undangan. Di dalam rangka proses ini, tidak kalah penting adalah menyangkut persyaratan kelembagaan yang akan membentuk bahan-bahan (asal mula bahan) menjadi bentuk konkrit tersebut. Sehubungan dengan hal ini, menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, proses terdiri atas:

1) Perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan dalam Prolegnas (Program Legislasi Nasional).
2) Prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan yang meliputi penyusunan undang-undang baik usul Pemerintah maupun Usul Inisiatif DPR-RI atau DPD-RI, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan seterusnya.
3) Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan;
4) Pembahasan dan pengesahan peraturan perundang-undangan.
5) Pengundangan yakni menempatkan peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini dapat

dilakukan di: (i) Lembaran Negara RI untuk UU/Perpu, PP, Perpres. (ii) Tambahan Lembaran Negara RI untuk menempatkan penjelasan peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam Lembaran Negara RI, (iii) Berita Negara RI untuk peraturan perundang-undangan yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara RI; (iv) Tambahan Berita Negara RI (memuat penjelasan peraturan perundang-undangan yang dimuat dalam Berita Negara I); (v) Lembaran Daerah untuk menempatkan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota; atau (vi) Berita Daerah untuk menempatkan Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Kota.

Kedua; dari perspekstif sosiologis empirik proses yang dilakukan tidak lain adalah dengan cara *abstraksi*, yakni mencari unsur-unsur yuridis dari gejala sosial kemasyarakatan yang kemudian dituangkan dalam rumusan hukum yang sifatnya tertulis. Dalam proses abstraksi inilah penyusunan Naskah Akademik dari suatu peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting. Lain daripada itu asal mula proses dalam perspektif sosiologis ini juga menyangkut proses kodifikasi[17] dan modifikasi[18] dari gejala sosial kemasyarakatan ke dalam muatan hukum yang tertulis.

[17]Dalam perspekstif peraturan perundang-undangan yang dimaksud kodifikasi adalah mengumpulkan gejala-gejala sosial yang sudah ada dan membeku di dalam kehidupan kemasyarakatan kemudian oleh perancang Peraturan Perundang-undangan dirumuskan dalam ketentuan hukum yang tertulis dan disertai dengan sanksi. Dengan adanya proses yang demikian inilah, maka proses pembentukan peraturan perundang-undangan hanya sekedar mempertahankan gejala sosial yang sudah ada tersebut.

[18]Modifikasi adalah proses yang dilakukan oleh perancang peraturan perundang-undangan yang tidak hanya mengumpulkan gejala-gejala sosial yang sudah ada, tetapi juga melakukan modifikasi-modifikasi gejala sosial yang akan ada.

2. Mempunyai Metode.

Seturut dengan asal mula proses, maka hal ini terkait pula dengan cara pendekatan yang dipergunakan oleh ilmu perundang-undangan, yakni normatif yuridis dan sosiologis empirik. Pendekatan *pertama*,yakni normatif yuridis menyangkut cara yang dipergunakan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang di dasarkan pada penerapan norma-norma hukum tertulis yang bersifat hierakhis. Artinya pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan norma-norma hukum yang melandasi. Dengan demikian dari pendekatan yang pertama ini metode yang dipergunakan tidak lain adalah melakukan sinkronisasi[19] dan harmonisasi[20] perundang-undangan.

Pendekatan *kedua*, yakni sosiologis empiris menyangkut metorde pembentukan peraturan perundang-undangan yang berdasarkan pada gejala sosial masyarakat kemudian diperkuat oleh teori-teori hukum yang ada dan selanjutnya diabstraksikan (dicari unsur-unsur yuridisnya) untuk dituangkan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

3. Mempunyai Sistem.

Di dalam ilmu hukum dikenal adanya dua paradigma tradisi hukum, yakni tradisi *Continental* yang lebih menitik beratkan pada kodifikasi hukum (*codified law system*) dan tradisi *Anglo-Saxon* yang berdasar pada *Common law*. Dua tradisi inilah masing-masing mempengaruhi sifat kesisteman dari hukum tersebut. Oleh sebab itu sistem yang dipergunakan oleh ilmu perundang-undangan tentunya juga dapat didasarkan pada kedua tradisi hukum tersebut.

---

[19]Sinkronisasi adalah metode penyelarasan yang dipergunakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan dari aspek hirarkhisnya.

[20]Harmonisasi adalah metode penyelarasan dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sederajad, dalam hal ini pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan peraturan perundang-undangan lain yang sejenis dan sederajad yang mengatur substansi sektor dan bidang lain agar tidak terjadi tumpang tindih asas atau norma hukum yang berlaku.

4. Bersifat Universal.

Secara umum sifat yang universal ini mempertanyakan hakikat perlunya peraturan perundang-undangan bila ditinjau dari perspekif tradisi hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa perundang-undangan memang sangat diperlukan dalam mengatur kehidupan manusia dalam rangka mencapai rasa keadilan, keamanan, ketertiban, dan kesejahteraan.

BAB III

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

A. LANDASAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

Suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan:(1) filosofis, (2) landasan sosiologis dan (3) landasan yuridis.

1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis dari perundang-undangan tidak lain adalah berkisar pada daya tangkap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan terhadap nilai-nilai yang terangkum dalam teori-teori filsafat maupun dalam doktrin filsafat resmi dari negara, seperti Pancasila. Oleh sebab itulah setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia sudah semestinya memperhatikan sungguh-sungguh *rechtsidee* yang terkandung dalam Pancasila.

Berdasarkan pada pemahaman tersebut, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni:

1. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam Sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila Kemanusiaan yang Adil dan beradab;

3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan; dan
5. Nilai-nilai keadilan - baik individu maupun sosial - seperti yang tercantum dalam Sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut di atas harus secara tersurat maupun tersirat tertuang di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu Peraturan Perundang-undangan harus bersumber dari kelima nilai filosofis tersebut.

2. Landasan Sosiologis

Eugen Ehrlich mengemukakan gagasan yang sangat rasional, bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh sebab itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat tadi.[21]

Berpangkal tolak dari pandangan tersebut, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada *living law* tersebut. Dalam kondisi yang demikian inilah, maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat. Oleh sebab itu agar diperoleh suatu pengaturan (melalui produk hukum) yang komprehensif dan integral, maka dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan persoalan-persoalan yang ada di

[21]Lili Rasjidi, *Catatan Kuliah Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian*, Program Pascasarjana UNPAD, Bandung, Semester Gasal, 1991, tidak diterbitkan, hlm. 49-50.

dalam masyarakat dari bidang politik sampai dengan bidang sosial budaya harus menjadi pertimbangan utama sehingga pada akhirnya penerapan terhadap peraturan perundang-undangan tersebut tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusi kekuasaan untuk melaksanakannya.[22]

Sehubungan dengan hal ini Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mengemukakan landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum (termasuk peraturan perundang-undangan), yaitu:[23]

a. Teori Kekuasaan (*Machttheorie*) secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat.
b. Teori Pengakuan (*Annerkennungstheorie*). Kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Berdasarkan landasan teoritis tersebut, maka pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan ditinjau dari aspek sosiologis, tentunya sangat ideal jika di dasarkan pada penerimaan dari masyarakat tempat Peraturan Perundang-undangan itu berlaku, dan tidak didasarkan pada faktor (teori) kekuasaan yang lebih menekankan pada aspek pemaksaan dari penguasa.

3. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan adalah merupakan salah satu produk hukum. Prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Agar suatu peraturan perundang-undangan dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal pengenaan sanksi maka dalam pembentukannya harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan yuridis yang dimaksud disini adalah:[24]

---

[22] Lihat Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia,* Jakarta: Ind-Hill, *Op.cit*, hlm. 16.
[23] *Ibid*.
[24] *Ibid*, hlm. 14 – 15.

a. **Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang.**
   Artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Kalau persyaratan ini tidak diindahkan maka menjadikan suatu peraturan perundang-undangan itu *batal demi hukum* (*van rechtswegenietig*). Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.
b. **Adanya kesesuaian bentuk/jenis Peraturan Perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur**
   Ketidak sesuaian bentuk/jenis ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Misalnya kalau di dalam UUD 1945 menegaskan bahwa suatu ketentuan akan dilaksanakan dengan undang-undang, maka hanya dalam bentuk undang-undang-lah hal itu harus diatur.
c. **Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan**
   Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan. Misalnya suatu RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama[25], Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.[26] Dalam rangka pengundangannya juga harus ditentukan tata caranya, misalnya Undang-Undang diundangkan dalam Lembaran Negara, agar mempunyai kekuatan mengikat.
d. **Tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya**
   Sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu peraturan

[25]Pasal 20 ayat (2) UUD 1945.
[26]Pasal 136 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004.

perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya. Oleh sebab itu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh melanggar kaidah hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Selain ketiga landasan tersebut di atas (filosofis, sosiologis dan yuridis) masih terdapat landasan lain, yaitu **landasan teknik perancangan**. Landasan yang terakhir ini tidak boleh diabaikan dalam membuat peraturan perundang-undangan yang baik karena berkaitan erat dengan hal-hal yang menyangkut kejelasan perumusan, konsistensi dalam mempergunakan peristilahan atau sistematika dan penggunaan bahasa yang jelas.[27] Penggunaan landasan ini diarahkan kepada kemampuan person atau lembaga dalam merepresentasikan tuntutan dan dukungan masyarakat ke dalam produk hukum yang tertulis, yakni Peraturan Perundang-undangan. Sehubungan dengan hal ini, maka UU Nomor 12 Tahun 2011, berikut lampirannya telah memberikan pedoman bagi teknis perancangannya.

B. ASAS-ASAS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Asas-asas Umum

Asas-asas umum peraturan perundang-undangan dapat dilihat dari pendapat Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto yang memperkenalkan asas undang-undang, sebagai berikut:

(a) undang-undang tidak berlaku surut;
(b) undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
(c) undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generalis*);

[27] H. Rosjidi Ranggawidjaja, *op.cit*, hlm. 46.

(d) undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*); dan
(e) undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (asas W*elvaarstaat*).[28]

2. Asas-asas Peraturan Perundang-undangan Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011

Di dalam ketentuan Bab II UU Nomor12 Tahun 2011, asas-asas peraturan perundang-undangan dapat dikelompokkan menjadi dua, yakni *pertama*; asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan, *kedua*; asas yang berkaitan dengan materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat dalam ketentuan Pasal 5 UU Nomor12 Tahun 2011. Pasal ini menegaskan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

a. Kejelasan Tujuan
Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.[29]

b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau

[28] Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam Rosjidi Ranggawijaya, *Ibid*, hlm. 47.
[29] Penjelasan Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.[30]

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.[31]

Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi: (i) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945; (ii) perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang; (iii) pengesahan perjanjian internasional tertentu; (iv) tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau; (v) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat

d. Dapat dilaksanakan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.[32]

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.[33]

f. Kejelasan rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga

[30]Penjelasan Pasal 5 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[31]Penjelasan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[32]Penjelasan Pasal 5 huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

[33]Penjelasan Pasal 5 huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.[34]

g. Keterbukaan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.[35]

Sedangkan asas yang berkaitan dengan materi muatan Peraturan Perundang-undangan ditegaskan dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, yakni :

1) **Asas pengayoman**, artinya setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.[36]
2) **Asas kemanusiaan,** artinya setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.[37]
3) **Asas kebangsaan**, artinya setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan

[34]Penjelasan Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[35]Penjelasan Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[36]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[37]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.[38]

4) **Asas kekeluargaan**, artinya setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.[39]
5) **Asas kenusantaraan,** artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.[40]
6) **Asas Bhinneka Tunggal Ika,** artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.[41]
7) **Asas keadilan,** artinya setiap materi muatan peratuan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.[42]
8) **Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan,** artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara

[38]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[39]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[40]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[41]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[42]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.[43]

9) **Asas ketertiban dan kepastian hukum,** artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.[44]
10) **Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan,** artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat,dan kepentingan bangsa dan negara.[45]

C. JENIS-JENIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA

Bila ditinjau dari organ pembentuknya, maka jenis peraturan perundang-undangan dapat dibedakan menjadi dua, yakni peraturan perundang-undangan Tingkat Pusat dan peraturan perundang-undangan tingkat daerah. Jenis-jenis peraturan perundang-undangan tingkat pusat yang dimaksud disini tidak lain adalah seluruh keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau alat perlengkapan negara di tingkat pusat yang berfungsi mengatur tingkah laku yang bersifat serta berlaku mengikat umum secara nasional.

Dengan demikian ruang lingkup jenis peraturan perundang-undangan Tingkat Pusat juga bisa menyangkut peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh satuan Pemerintah Pusat di Daerah (oleh Kepala wilayah) atau peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang berlaku untuk daerah atau

[43]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[44]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
[45]Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

wilayah tertentu[46], misalnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Menurut Pasal 22A UUD 1945 dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Dengan adanya ketentuan seperti ini maka keberadaan Tap MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sudah tidak relevan lagi untuk dipertahankan. Hal ini disebabkan: *Pertama*; secara tegas UUD Tahun 1945 menentukan bahwa tata cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan undang-undang. Bukan dengan Ketetapan MPR. *Kedua*; menurut UUD 1945 hasil amandemen, wewenang MPR untuk mengeluarkan suatu Ketetapan sudah tidak dikenal lagi.

Ketentuan Pasal 22A UUD 1945 menegaskan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Jika ketentuan ini ditafsirkan secara harfiah, maka undang-undang yang dimaksud oleh Pasal tersebut tidak lain adalah undang-undang tentang tata cara pembentukan undang-undang. Dengan demikian, sebenarnya bukan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Menurut Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

a. Undang-Undang Dasar 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

[46] Lihat Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah,* LPM Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995, hlm. 1

Di samping jenis peraturan perundang-undangan tersebut di atas, UU Nomor 12 Tahun 2011 juga mengakui keberadaan peraturan perundang-undangan lain yang ditetapkan oleh:

a. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
b. Dewan Perwakilan Rakyat;
c. Dewan Perwakilan Daerah;
d. Mahkamah Agung;
e. Mahkamah Konsititusi;
f. Badan Pemeriksa Keuangan;
g. Komisi Yudisial;
h. Bank Indonesia;
i. Menteri;
j. badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang;
k. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi;
l. Gubernur;
m. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota;
n. Bupati/Walikota; atau
o. Kepala Desa atau yang setingkat.

Peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya oleh UU Nomor 12 Tahun 2011 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.[47]

a. Undang-Undang Dasar 1945

Walaupun UUD 1945 tidak termasuk produk hukum yang dalam pembentukannya tidak diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, namun menurut Pasal 3 UU Nomor 12 Tahun 2011, UUD 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Penegasan semacam ini berbeda dengan penegasan sebagaimana yang pernah tertuang di dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan, lebih-

[47]Lihat Ketentuan Pasal 8 Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

lebih menurut UUD 1945 setelah amandemen yang dimaksud Undang-Undang Dasar adalah tidak termasuk Penjelasan.[48] Hal ini berarti UUD 1945 secara tegas dinyatakan sebagai konstitusi tertulis.

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 7A dan Pasal 7B UUD 1945, UUD 1945 merupakan salah satu jenis dari peraturan perundang-undangan. Dikatakan demikian karena UUD 1945 sebagai hukum dasar yang tertulis berkedudukan sebagai sumber dan dasar hukum bagi keberadaan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya. Sebagai sebuah peraturan perundang-undang, UUD 1945 sudah menyertakan sanksi di dalamnya, khususnya sanksi yang diperuntukkan bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dengan kedudukan yang demikian ini, serta mengingat bahwa UUD adalah hukum dasar yang tertulis, maka konsekuensi bagi penegakkan terhadap kaidah-kaidah hukum yang terdapat di dalam UUD 1945 harus dijabarkan lebih lanjut ke dalam setiap peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah.

b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 memasukkan kembali Ketetapan MPR di dalam jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan. Langkah seperti ini berdasarkan pada ketentuan Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945 yang menyatakan,

> "Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugaskan untuk melakukan peninjauan kembali terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan

[48]Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen hanya terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh. Penjelasan sudah tidak lagi menjadi bagian dari Undang-Undang Dasar ini.

pada Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003."[49]

Sehubungan dengan hal ini, memang di dalam Amandemen UUD 1945, kewenangan MPR untuk membentuk produk hukum tertulis yang namanya Ketetapan MPR sudah ditiadakan. Namun demikian produk hukum tertulis yang sudah ada sejak sekitar tahun 1960 yang berwujud Ketetapan MPRS sampai dengan Ketetapan MPR di era Orde Baru, harus tetap diputuskan kedudukan hukumnya. Hal ini mengingat produk hukum tertulis yang dikeluarkan oleh MPR tersebut pernah menimbulkan kontroversi kedudukan hukumnya bila dikaitkan dengan UUD 1945. Oleh sebab itu sejak Amandemen ke empat UUD 1945 eksistensi materi dan status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR perlu mendapatkan kepastian hukum apakah masih termasuk jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan ataukah tidak.

Berdasarkan Perintah Pasal I Aturan Tambahan UUD 1945 tersebut, maka dikeluarkanlah Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002.

Di dalam Ketetapan MPR tersebut, status hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR, ditentukan sebagai berikut:[50]

1. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;

[49]Perubahan Keempat UUD 1945.

[50]Pasal 1, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 Tap MPRRI No. I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002.

2. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang tetap dinyatakan berlaku dengan persyaratan;
3. Ketetapan MPR yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil pemilihan umum tahun 2004;
4. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang tetap berlaku sampai dengan terbentuknya undang-undang;
5. Ketetapan MPR tentang Peraturan Tata Tertib MPR dinyatakan masih berlaku sampai dengan ditetapkannya Peraturan Tata Tertib yang baru oleh MPR hasil pemilihan umum tahun 2004; dan
6. Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR yang tidak perlu dilakukan tindakan hukum lebih lanjut, baik karena bersifat *einmalig* (final), telah dicabut maupun telah selesai dilaksanakan.

Sehubungan dengan hal tersebut Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan:

> "Yang dimaksud dengan "Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat" adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003".

c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Pasal 1 angka 3 UU Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwaundang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan

bersama Presiden. Sedangkan Pasal 1 angka 4 menegaskan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa.

Apabila diperhatikan ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011 maka antara undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang diletakkan dalam satu item dan hanya dihubungkan dengan garis miring (/). Hal ini tentu mengandung maksud bahwa antara undang-undang disatu pihak dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang di pihak yang lain secara hirakhis kedudukannya adalah sejajar. Kesejajaran kedudukan antara undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tentunya disebabkan oleh beberapa alasan, yaitu:

a. Substansi yang diatur di dalam undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang pada hakikatnya mengandung norma hukum yang berderajad sama, atau materi muatan antara keduanya adalah sama.[51] Hal ini tentu berbeda jika dibandingkan dengan peraturan pemerintah pada umumnya yang keberadaannya ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.[52]
b. Kata "Pengganti" yang terdapat di dalam jenis eraturan pemerintah pengganti undang-undang pada hakikatnya menunjukkan bahwa Peraturan Pemerintah tersebut –walau dibentuk oleh Presiden – menduduki posisi yang setara dengan undang-undang.

[51]Lihat Pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[52]Lihat Pasal 1 angka 5 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dengan demikian, kata "Pengganti" dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, menunjukkan status atau kedudukan yang setara bila dibandingkan dengan produk hukum yang digantikan, yakni Undang-Undang, namun ada sesuatu yang hilang, yakni menyangkut ketidak lengkapan organ pembentuknya.

c. Keberadaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang pada hakikatnya disebabkan oleh adanya hal ikhwal kegentingan yang memaksa, sehingga jika seandainya pengaturan mengenai *hal ikhwal yang memaksa* tersebut harus terlebih dahulu diatur melalui undang-undang, maka jelas akan melalui prosedur dan tata cara yang lebih panjang. Hal ini tentunya akan mengakibatkan kondisi *hal ikhwal yang memaksa* tersebut akan mengalami keterlambatan penanganan secara hukum.

d. Secara konstitusional proses pemberlakukan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang berbeda dengan Peraturan Pemerintah pada umumnya. Jika peraturan pemerintah pada umumnya tanpa harus memperoleh persetujuan DPR, maka untuk Perpu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikutnya.[53] Bahkan jika tidak mendapat persetujuan oleh DPR, suatu Perpu harus dicabut.[54]

d. Peraturan Pemerintah.

Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 menegaskan,"*Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya*". Sedangkan Pasal 1 angka 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan: "*Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-*

[53]Lihat Pasal 22 ayat (2) UUD 1945.
[54]Lihat Pasat 22 ayat (3) UUD 1945.

undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya".

Berdasarkan ketentuan tersebut jelas kiranya bahwa keberadaan Peraturan Pemerintah hanya untuk menjalankan undang-undang. Hal ini berarti, secara yuridis konstitusional tidak ada satupun peraturan pemerintah yang dikeluarkan dan/atau ditetapkan oleh Presiden di luar perintah dari suatu undang-undang. Mengapa demikian? Terkait dengan pertanyaan ini ada beberapa alasan yang dapat penulis kemukakan, antara lain :

a. Jika ada suatu peraturan pemerintah dikeluarkan atau ditetapkan oleh Presiden tanpa terlebih dahulu ada perintah dari suatu undang-undang. Dengan kata lain atas inistiatif sendiri Presiden tiba-tiba menerbitkan suatu peraturan pemerintah dan materi muatan dari peraturan pemerintah tersebut sifatnya adalah *mandiri*, maka hal ini bukan merupakan kompetensi Presiden untuk membentuk peraturan pemerintah tersebut. Kompetensi itu sudah terangkum di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dikeluarkan dan ditetapkan oleh Presiden jikalau ada hal-ikhwal kegentingan yang memaksa.
b. Keberadaan peraturan pemerintah yang semata-mata untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya merupakan sebuah langkah untuk *menterjemahkan* suatu ketentuan yang terdapat di dalam suatu undang-undang ke dalam ketentuan-ketentuan yang lebih lebih konkrit dan implementatif. Hal ini mengingat ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam suatu undang-undang pada umumnya masih bersifat sangat luas. Pendek kata peraturan pemerintah itu diterbitkan karena sifat dari suatu undang-undang itu mengatur hal-hal yang masih dalam tataran umum, luas, dan abstrak

sehingga perlu diterjemahkan dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih teknis dan spesifik, sehingga dapat dilaksanakan dengan baik.

c. Secara teoritis Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif pada hakikatnya adalah organ pelaksana undang-undang. Oleh sebab itu untuk melaksanakan suatu undang-undang, Presiden perlu memberikan petunjuk bagi jajaran eksekutif termasuk masyarakat bagaimana melaksanakan suatu undang-undang itu dengan baik, benar, tepat dan konsisten.
d. Merumuskan suatu undang-undang pada hakikatnya sama dengan langkah untuk merumuskan suatu konsep dasar dalam menangani suatu permasalahan hukum yang ada di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Bahkan ada kemungkinan merumuskan suatu undang-undang sama saja merumuskan suatu norma hukum baru dalam masyarakat. Oleh sebab itu hal-hal yang bersifat spesifik (khusus) dan teknis dalam penanganan masalah dan norma hukum itu tidaklah mungkin mampu dirangkum secara lengkap dalam suatu undang-undang.
e. Ditinjau dari aspek kebijakan publik, pada hakikatnya undang-undang merupakan kebijakan publik yang bersifat nasional yang secara umum harus diindahkan oleh seluruh komponen negara,sedangkan peraturan pemerintah merupakan kebijakan teknis lintas sektor dan lintas bidang yang berfungsi untuk menterjemahkan kebijakan publik yang bersifat nasional sebagaimana tertuang di dalam undang-undang.

e. Peraturan Presiden.

Pasal 1 angka 6 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan: ”*Peraturan Presiden adalah peraturan perundang-*

undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan pemerintahan". Ketentuan seperti ini mirip dengan peraturan pemerintah. Namun jika diperhatikan secara seksama, peraturan pemerintah itu mempergunakan kalimat *ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya*, sedangkan peraturan presiden justru mempergunakan kalimat *ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan pemerintahan.*

Jika kedua norma hukum tersebut ditafsirkan maka perbedaan antara Peraturan Pemerintah dengan Peraturan Presiden terletak pada proses pembentukannya. Kalimat *ditetapkan oleh Presiden* sebagaimana digunakan dalam pengertian Peraturan Pemerintah mengandung dua makna, yaitu:

1. proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang jenisnya peraturan pemerintah tidak dibuat dan disusun atas inisiatif dan prakarsa Presiden sendiri. Melainkan disusun dan dirumuskan secara lintas sektoral oleh alat-alat kelengkapan negara yang membantu Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (eksekutif) seperti Kementerian atau Lembaga Pemerintah Non Kementerian. Presiden hanya bertindak menetapkan Peraturan Pemerintah ini.
2. Penetapan yang dilakukan oleh Presiden terhadap peraturan pemerintah tersebut dimaksudkan untuk mengesahkan suatu peraturan perundang-undangan yang dipergunakan untuk melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya, yakni peraturan pemerintah.

Kalimat *dibuat oleh Presiden* yang digunakan dalam pengertian Peraturan Presiden mengandung makna, *pertama*; jenis Peraturan Perundang-undangan ini dibuat oleh Presiden atas inisiatif dan prakarsa sendiri. *Kedua*; maksud pembuatan peraturan perundang-undangan jenis ini ditujukan untuk mengatur materi muatan yang diperintahkan oleh undang-undang, materi untuk melaksanakan peraturan pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.[55]

[55]Lihat Pasal 13 Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

BAB IV
PERATURAN DAERAH

A. PERATURAN DAERAH DALAM HIRARKI HUKUM INDONESIA

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut mensyarakatkan bahwa hukum harus dipegang teguh dan setiap warga negara, dan aparatur negara harus mendasarkan tindakannya pada hukum. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan negara berdasarkan dan di atur menurut ketentuan-ketentuan konstitusi, maupun ketentuan hukum lainnya, yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, maupun ketentuan-ketentuan hukum lainnya, yang ditentukan secara demokratis dan konstitusional.[56]

Berbicara mengenai hukum di Indonesia tidak akan lepas dari hukum positif yang berakar dari positivisme hukum yang dikembangkan oleh John Austin dilanjutkan oleh Hans Kelsen, dan disempurnakan oleh HLA HART. Dalam sistem hukum Indonesia, Kelsen khususnya, mempunyai arti mendalam sebagai peletak dasar teori hirarki hukum yang kemudian dijadikan landasan dalam menentukan validitas peraturan perundang-undangan di Indonesia.

[56] Surachmin, *Azas Dan Prinsip Hukum Serta Penyelenggaraan Negara*, Jakarta: Yayasan Gema Yustisia Indonesia, hlm. 14–15.

Kelsen mengemukakan teorinya mengenai hirarki hukum. Ia berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Ini berarti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis serta fiktif, yaitu norma dasar. Suatu norma hukum itu keatas, ia bersumber dan berdasar pada norma di atasnya, bila ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber norma hukum di bawahnya. Sehingga, suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif karena norma hukum tersebut berlaku tergantung pada norma yang diatasnya.

Dalam suatu sistem hukum, peraturan-peraturan hukum yang dikehendaki tidak ada yang bertentangan satu sama lain. Jika terjadi juga pertentangan, karena adanya berbagai kepentingan dalam masyarakat, maka akan berlaku secara konsisten asas-asas hukum, seperti *lex specialis derogat legi generali*, *lex posterior derogat legi priori*, atau *lex superior derogat legi infriori*. Sesuai dengan toeri hirarki hukum, maka asas peraturan perundangan-undangan menyatakan bahwa peraturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Asas hukum ini mengisyaratkan ketika terjadi konflik antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka aturan yang lebih tinggi berdasar hirarkinya harus di dahulukan dan aturan yang lebih rendah harus disisihkan.

Dalam sistem hukum Indonesia, teori hierarki hukum ini dimanifestasikan dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hierarki peraturan perundang-undangan pertama kali ditetapkan dalam TAP MPR No. XX Tahun 1966 yang secara bertingkat dirincikan sebagai berikut:

1. UUD RI 1945
2. TAP MPR
3. UU/Perpu
4. Peraturan Pemerintah

5. Keputusan Presiden
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, seperti :
    - Peraturan Menteri;
    - Instruksi Menteri;
    - Dan lain-lain

Jenis dan tata urutan (susunan) peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 2 TAP MPR No.III/MPR/2000 adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan (TAP) MPR;
3. Undang-Undang (UU);
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah (PP);
6. Keputusan Presiden (Keppres); dan
7. Peraturan Daerah (Perda).

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7, yang dirumuskan sebagai berikut:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
c. Peraturan Pemerintah;
d. Peraturan Presiden;
e. Peraturan Daerah.

Sedangkan, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, terdiri atas:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;

e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan demikian, berdasarkan teori hierarki hukum, peraturan perundang-undangan dibawah UU, misalnya Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan UU yang berada diatasnya. Ketentuan ini berlaku pula terhadap hal lainnya sesuai dengan tingkatan hierarkinya masing-masing.

Peraturan Daerah adalah salah satu instrumen bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan rumah tangganya sendiri, sehingga otonominya benar-benar nyata dan bertanggung jawab. Hal ini terakomodir dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, yang menyebutkan bahwa Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Selanjutnya, disebutkan bahwa Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014, terlihat bahwa ruang lingkup kewenangan Pemerintah Daerah dalam membuat Peraturan Daerah telah diberikan batasan berdasarkan undang-undang. Namun, ditemukan berbagai kekhasan dalam materi muatan Peraturan Daerah yang secara khusus mencerminkan berbagai potensi yang dimiliki oleh suatu daerah otonom. Materi muatan Peraturan Daerah sangat dipengaruhi oleh kultur budaya dan dinamika sosial politik serta pertumbuhan ekonomi.

Sementara itu, UU Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sebagaimana pengaturan hukum pada umumnya, maka Peraturan Daerah juga merupakan bagian dari norma hukum yang akan

berlaku di masyarakat. Pengaturan hukum dalam konteks yuridis pada dasarnya dilatarbelakangi oleh pandangan bahwa aturan hukum haruslah dipahami sebagai penuangan norma hukum dengan konsekuensi empirisnya. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa setiap aturan memang merupakan pencerminan dari suatu norma dan kondisi realistisnya. Robert B. Seidman[57] menyatakan:

> "*Every rule of law is a norm, as John Austin grasped when he defined law as a'command'. It is a rule prescribing the behaviour of the role occupants. One can divide all norms between law and custom. By custom I mean any norm which people come to hold or to follow without its having been promulgated by an agency of the state. By 'a law' or 'a rule of law', I mean any norm so promulgated. A custom becomes a law when it is so promulgated. This definition ignores the question, whether a role-occupant has internalized a rule of law. It leaves problematical, whether role performance matches the behaviour prescribed by the rule. 'Phantom' laws-i.e. rules promulgated the state which do not induce the prescribed behaviour-may still appropriately be denoted rules of law*".

B. FUNGSI PERATURAN DAERAH

Menurut Soedjono Dirdjosisworo[58] yang mengutip Jeremy Bentham menekankan bahwa hukum harus bermanfaat. Bagir Manan menyatakan, agar pembentukan Undang-undang dapat menghasilkan suatu Undang-undang yang tangguh dan berkualitas, Undang-undang tersebut harus berlandaskan pada pertama landasan yuridis (*juridische gelding*); kedua landasan

[57] Robert R Seidman, *The State Law And Development*, New York: St Martin's Press, 1978.

[58] Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja grapindo Persada, 2009, hlm. 13.

sosiologis (*sociologische gelding*); ketiga landasan filosofis (*philosophical gelding*).[59]

Fungsi peraturan perundang-undangan menurut Bagir Manan[60] merupakan fungsi internal dan fungsi eksternal, dari peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah, yaitu:

1. Fungsi Stabilitas.

Peraturan Daerah berfungsi di bidang ketertiban dan keamanan adalah kaidah-kaidah yang terutama bertujuan menjamin stabilitas masyarakat di daerah. Kaidah Stabilitas dapat pula mencakup kegiatan ekonomi, seperti pengaturan kerja, upah, pengaturan tata cara perniagaan, dan lain-lain. Demikian pula, di lapangan pengawasan terhadap budaya luar, dapat pula berfungsi menstabilkan sistem sosial budaya yang telah ada.

2. Fungsi Perubahan

Peraturan Daerah diciptakan atau dibentuk untuk mendorong perubahan masyarakat dan juga aparatur pemerintahan, yang baik yang berkenaan dengan tata kerja, mekanisme kerja maupun kinerjanya itu sendiri. Dengan demikian, Peraturan Daerah berfungsi sebagai sarana pembaharuan *(law as social engineering*,ajaran Roscoe Pound)

3. Fungsi Kemudahan

Peraturan Daerah dapat pula dipergunakan sebagai sarana mengatur berbagai kemudahan (fasilitas). Peraturan Daerah yang berisi ketentuan tentang perencanaan tata cara perizinan, struktur permodalan dalam penanaman modal, dan berbagai ketentuan ”insentif” lainnya merupakan contoh dari kaidah-kaidah kemudahan.

---

[59] Bagir Manan (a), *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Padang: Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1994, hlm. 13-21.

[60] Bagir Manan (b), *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill Co, 1992.

4. Fungsi Kepastian Hukum.

Kepastian Hukum (*rechtszekerheid*, *legal certainty*) merupakan asas penting yang terutama berkenaan dengan tindakan hukum *(rechtshandeling)* dan penegakan hukum (*rechtshanhaving*, *echtsuitvoering*). Kepastian hukum Peraturan Daerah tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis. Oleh karena itu, membentuk Peraturan Daerah yang diharapkan benar-benar menjamin kepastian hukum, harus memenuhi syarat-syarat: jelas dalam perumusannya, konsisten dalam perumusannya, dan menggunakan bahasa yang tepat serta mudah dimengerti.

C. KEDUDUKAN PERATURAN DAERAH

Keberadaan peraturan perundang-undangan tingkat daerah pada hakikatnya merupakan akibat diterapkannya prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 23 Tahun 2014), desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkanasas otonomi. Dalam Pasal 1 angka25 UU Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Perda atau yangdisebut dengan nama lain adalah Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota adalah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturanperundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan tersebut, Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.Peraturan perundang-undangan di tingkat daerah akan membawa dampak terhadap sistem hukum Indonesia khususnya

hubungan antara Pusat dan Daerah. Penempatan peraturan daerah provinsi dengan peraturan daerah kabupaten/kota secara tidak setara berimplikasi pada berlakunya asas *Lex superiori derogat legi inferiori*. Artinya Peraturan Daerah Provinsi kedudukannya lebih tinggi dari Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Daerah Provinsi.

Dalam khasanah Peratuan Perundang-Undangan tingkat daerah juga dikenal adanya Peraturan Daerah yang hanya dibentuk dan dikeluarkan di suatu Daerah tertentu saja, yaitu: (a) Peraturan Daerah Khusus (Perdasus), (b) Qanun; dan (c) Peraturan Daerah Istimewa (Perdais).Ketiga Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah ini hanya ada di Provinsi Papua berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keberadaan Peraturan Daerah Khusus pada hakikatnya dipergunakan untuk melaksanakan pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.[61] Menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1), Peraturan Daerah Khusus dibuat dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua bersama-sama Gubernur dengan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua (MRP).[62] Hal ini berarti, jika ditinjau dari aspek organ pembentuknya, maka ada 3 (tiga) lembaga yang ikut terlibat dalam pembentukan Peraturan Daerah Khusus tersebut, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Papua, Majelis Rakyat Papua dan Gubernur Provinsi Papua.

[61]Pasal 1 huruf I Undang-Undang No. 21 Tahun 2001.

[62]Pasal 1 huruf g Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua menyatakan, bahwa Majelis Rakyat Papua yang selanjutnya disebut MPR, adalah representasi kultural orang Asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua denga berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

Adapun materi muatan yang diatur oleh Peraturan Daerah Khusus tersebut, antara lain:

1. Lambang daerah Provinsi Papua baik yang berbentuk bendera daerah maupun lagu daerah.[63]
2. Tata cara pemberian pertimbangan oleh Gubernur Papua terhadap perjanjian internasional yang dibuat oleh Pemerintah dan terkait dengan kepentingan Provinsi Papua.[64]
3. Keanggotaan, Pelaksanaan Hak, tugas, wewenang dan kewajiban Majelis Rakyat Papua (MRP).[65]
4. Usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam.[66]
5. Pengawasan Sosial dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa, transparan, dan bertanggung jawab.[67]

Sementara itu, Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Nomor 11 Tahun 2006), yang dimaksud Qanun (Aceh/Kabupaten/Kota) adalah Peraturan Perundang-undangan sejenis Peraturan Daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh/kabupeten/Kota.[68] Dengan demikian Qanun pada hakikatnya sama dengan Peraturan Daerah, sebagaimana dikenal daerah-daerah lain.

Persamaan tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 232 UU Nomor 11 Tahun 2006, yang menyatakan:

---

[63]Pasal 2 Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

[64]Pasal 4 ayat (6) dan ayat (9) Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

[65]Pasal 19 ayat (3), Pasal 20 ayat (2), Pasal 21 ayat (2), dan Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

[66]Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

[67]Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

[68]Lihat Pasal 1 angka 21 dan angka 22 Undang-Undang No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

(1) Qanun Aceh disahkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh.
(2) Qanun Kabupaten/Kota disahkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupeten/Kota.

Adapun perbedaan yang paling nampak antara Peraturan Daerah pada umumnya dan Qanun terletak pada spesifikasi materi muatan yang tidak diatur oleh Paraturan Daerah pada umumnya. Beberapa Materi muatan tersebut antara lain:

(1) Pemilihan Kepala Pemerintah Aceh (Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakl Walikota);
(2) Hak partai politik lokal yang meliputi :
(a) ikut serta dalam dalam Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPRA dan DPRK;
(b) mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan DPRA dan DPRK;
(c) mengusulkan pemberhentian anggotanya di DPRA dan DPRK;
(d) mengusulkan pergantian antarwaktu angotanya di DPRA dan DPRK;
(e) menusulkan pasangan calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota di Aceh.
(3) Lembaga Wali Nagrroe Aceh;
(4) Kriteria dan Tata Cara Pemberian gelar kehormatan dan derajad adat bagi perseorangan atau lembaga;
(5) Lembaga Adat;
(6) Mukim dan Gampong;
(7) Pelaksanaan syar'iyah Islam;
(8) Mengatur tentang al-syakhsiyah (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana);
(9) Mengatur Hukum acara yang berlaku pada Mahkamah Syar'iyah;

(10) Struktur organisasi, tata kerja, kedudukan protokoler Majelis Permusyawaratan Ulama;

Di Yogyakarta, sejak diberlakukannya UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka kedudukan sebagai Daerah Istimewa bagi Daerah Istimewa Yogyakarta diakui secara yuridis dan memiliki kepastian hukum. Perdebatan panjang tentang status keistimewaan DIY ini sudah berlangsung sejak tahun 1999. Perdebatan tersebut secara spesifik menyangkut penentuan Kepala Daerah di DIY, karena dalam proses pembahasan RUU Keistimewaan DIY telah terjadi dua pendapat yang bertolak belakang. Satu sisi menempatkan penentuan kepala daerah melalui mekanisme prosedural demokrasi yakni pemilihan, sehingga kepala daerah ditentukan berdasarkan kesamaan asas kewargaan, sedang di sisi yang lain menghendaki bahwa proses penentukan kepala daerah di DIY cukup dengan penetapan yang diambil dari Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman.

Sejarah telah membuktikan bahwa eksistensi Yogyakarta sebagai suatu persekutuan hukum otonom telah diakui, baik pada saatbangsa Indonesia masih di bawah kekuasaan Pemerintahan Hindia Belanda maupun pada saat Pendudukan Bala Tentara Jepang. Bahkan UUD 1945 hasil amandemen juga mempertegas eksistensi ini melalui Pasal 18B UUD 1945.

Menurut Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 ditegaskan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Dalam implementasinya, ketentuan ini mensyaratkan bahwa penentuan kepala daerah harus dilakukan secara prosedural melalui pemilihan. Sementara itu, Pasal 18B ayat (1) menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini dalam sejarah keberadaan Daerah Istimewa Yogyakarta diimplementasikan melalui penetapan Sultan dan Paku Alam menjadi Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah tanpa harus melalui proses pemilihan.

Menurut Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewan Daerah Istimewa Yogyakarta dinyatakan bahwa kewenangan dalam urusan keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
c. kebudayaan;
d. pertanahan; dan
e. tata ruang.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 6 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2012 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai kewenangan dalam urusan keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan perdais. Ketentuan tersebut mempergunakan frasa "*diatur dengan perdais*", bukan mempergunakan frasa "*diatur dalam perdais*".

BAB V
PERENCANAAN PERATURAN DAERAH

A. PENDAHULUAN

Pembangunan sebagai proses mewujudkan kesejahteraan yang salah satunya melalui percepatan perekonomian mempunyai perkaitan yang sangat erat dengan hukum. De Soto[69] dalam bukunya *Mystery of Capital* mengungkapkan peran penting institusi hukum dalam keberhasilan ekonomi suatu negara. Secara holistik dan khusus, institusi hukum juga mempunyai kaitan dengan percepatan pembangunan dan kegiatan ekonomi sebagaimana hasil penelitian para ahli ekonomi dan hukum seperti Thomas Carothers[70] dan Kenneth Dam.[71]

Menurut Satjipto Rahardjo,[72] banyak peranan-peranan positif yang dapat dimainkan oleh hukum, yaitu a) Penciptaan lembaga-lembaga hukum baru yang melancarkan dan mendorong pembangunan; b) mengamankan hasil-hasil yang diperoleh dari kerja dan usaha; c) pengembangan keadilan untuk pembangunan; d) pemberian legitimasi terhadap perubahan-perubahan; e) penggunaan hukum untuk perombakan-perombakan; f) penyelesaian perselisihan; g) pengaturan kekuasaan pemerintah. Peranan hukum berada dalam semua tahap pembangunan. Mulai dari perencanaan, implementasi legislatif, pengambilan keputusan

[69] Hernando De Soto, *Mystery of Capital*, Transworld, 2010.

[70] Thomas Carothers (ed.), Promoting The Rule Of Law Abroad: In Search Of Knowledge, Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

[71] Kenneth Dam, The Law-Growth Nexus: *The Rule Of Law And Economic Development*, Brookings Institution Press, 2006.

[72] Satjipto Rahardjo (b) , Hukum dan Masyarakat, Bandung: Angkasa, 1980. Hlm. 136

di bidang eksekutif dan administrasi, penyusunan pengaturan-pengaturan yang bersifat perdata, hingga penyelesaian sengketa.

Dalam kerangka hukum dan pembangunan, produk hukum berupa peraturan perundang-undangan merupakan salah satu input dalam penyusunan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Di sisi lain, rencana pembangunan merupakan proses politik yang out putnya adalah produk hukum yang menjadi landasan operasional dalam penyelenggaraan pembangunan. Selain itu, dokumen rencana pembangunan yang telah disepakati akan menjadi landasan untuk menetapkan kebijakan politik dalam bentuk produk hukum sebagai landasan yuridis dalam implementasi rencana pembangunan. Ketertiban dan keteraturan proses pembangunan tersebut hanya akan terwujud apabila didukung dengan aturan-aturan hukum yang responsif terhadap upaya pembangunan. Hukum yang demikian dapat menjadi sarana untuk menjaga keseimbangan, keselarasan, dan keserasian antara berbagai kepentingan dalam masyarakat.[73]

Roscoe Pound[74] menyatakan, hukum sebagai suatu unsur yang hidup dalam masyarakat harus senantiasa memajukan kepentingan umum. Kalimat "hukum sebagai suatu unsur yang hidup dalam masyarakat" menandakan konsistensi Pound dengan pandangan ahli-ahli sebelumnya seperti Erlich maupun Duguit. Artinya, hukum harus dilahirkan dari konstruksi hukum masyarakat yang dilegalisasi oleh penguasa. Ia harus berasal dari konkretisasi nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Kemajuan pandangan Pound adalah pada penekanan arti dan fungsi pembentukan hukum. Disinilah awal mula dari fungsi hukum sebagai alat perubahan sosial yang terkenal itu.

Dari pandangan Pound ini dapat disimpulkan bahwa unsur normatif dan empirik dalam suatu peraturan hukum harus ada; keduanya adalah sama-sama perlunya. Artinya, hukum yang pada

73 Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991, hlm. 30.

74 Roscoe Pound, *An introduction to the philosophy of law*, Universitas Harvard: Yale University Press, 1954.

dasarnya adalah gejala-gejala dan nilai-nilai yang dalam masyarakat sebagai suatu pengalaman dikonkretisasi dalam suatu norma-norma hukum melalui tangan para ahli-ahli hukum sebagai hasil rasio yang kemudian dilegalisasi atau diberlakukan sebagai hukum oleh negara. Yang utama adalah nilai-nilai keadilan masyarakat harus senantiasa selaras dengan cita-cita keadilan negara yang dimanifestasikan dalam suatu produk hukum.

Oleh karena itu, perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi satu hal yang penting. Terutama, karena di dalam fase perencanaan ini ditetapkan prioritas peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat. Instrumen perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan atau yang lebih dikenal dengan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) di tingkat nasional dan Program Legislasi Daerah (Prolegda) di tingkat daerah yang didalamnya terdapat perumusan naskah akademik.

Perumusan suatu perda agar memenuhi ketiga keberlakuannya tidak hanya memandang dari aspek yuridis semata, tetapi juga aspek sosiologis dan filosofis. Namun, dalam kenyataannya seringkali dalam penyusunan perda justru mengabaikan landasan sosiologis dan folosofis, yakni tidak melihat pada fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan perda dan pertimbangan-pertimbangan tentang hakekat pentingnya sesuatu tersebut diatur dan pertimbangan-pertimbangan keadilan dan kemanfaatan perlunya pengaturan terhadap sesuatu objek. Prinsip-prinsip perumusan suatu peraturan (perda), pembentukan peraturan seharusnya memandang persoalan tersebut secara komprehensif, sehingga substansi yang diatur dalam suatu perda benar-benar merupakan hal yang sudah seharusnya demikian, dalam arti perda yang dirumuskan tidak hanya sekedar didasarkan pertimbangan jangka pendek.

Dalam praktiknya, berbagai kesalahan dalam proses pembentukan perda, baik yang disengaja maupun tidak sengaja.

Proses kajian penyelarasan propemperda kadang tidak dilakukan, naskah akademik pun dibuat seperlunya saja. Semua ini seringkali diabaikan oleh lembaga perumus perda dengan pertimbangan mengejar waktu untuk memenuhi kebutuhan dan pertimbangan-pertimbangan biaya pembuatan perda. Meskipun saat ini pembuatan naskah akademik dalam penyusunan perda sudah diwajibkan oleh Undang-undang, namun seringkali penyusunan naskah akademik hanya dilakukan sebatas normatif saja dan tidak sampai pada penelitian empiris atau dalam artian selesai di meja.

Secara normatif, dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dinyatakan, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya merupakan sebuah proses sistemik, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka perencanaan merupakan tahap yang paling krusial dan urgent yang harus diperhatikan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk juga perda.

Aspek perencanaan merupakan salah satu faktor penting, oleh karena itu pula, pembentukan peraturan perundang-undangan harus dimulai dari perencanaan. Disusun secara berencana, terpadu dan sistematis, serta didukung oleh cara dan metode yang pasti, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 telah menentukan bahwa perencanaan program pembentukan rancangan Perda dilaksanakan melalui suatu Program Legislasi Daerah atau biasa disebut "Prolegda". Prolegda dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 disebut sebagai Propemperda atau Program Pembentukan Perda. Sebutan Prolegda atau Propemperda dalam buku ini mengacu pada Program Legislasi Daerah sebagai bagian dari perencanaan Pembentukan Perda.

Suatu hal yang patut dicermati bahwa harmonisasi sangat terkait dengan program legislasi daerah. Hal ini bisa dipahami untuk mencapai harmonisasi perda yang sistematis dan terpadu.

Pengertian prolegda menurut Pasal 1 angka 10 UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah intrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Sementara, Pasal 39 menyebutkan bahwa perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota.

Berkenaan dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebenarnya sudah mengamanatkan bagaimana pentingnya prolegda dalam program pembentukan produk hukum daerah. Perda sebagaimana kita ketahui menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab beragam perubahan dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini.

Paling tidak terdapat empat alasan mengapa pembentukan produk hukum daerah perlu didasarkan pada Prolegda. Pertama, agar pembentukan perda berdasar pada skala prioritas sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat. Kedua, agar perda sinkron secara vertikal dan horisontal dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Ketiga, agar pembentukan perda dapat terkoordinasi, terarah, dan terpadu yang disusun bersama antara DPRD dan Pemerintah Daerah. Keempat, agar produk hukum daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional.[75]

Untuk sistematika dan teknis penyusunan peraturan daerah. Hal ini sangat penting, agar pembentukan perda dilakukan secara terencana, matang dan adanya penentuan skala prioritas perda, sehingga menghindari pembentukan perda yang biasanya dilakukan secara acak, mendadak dan untuk tujuan sesaat. Oleh karena itu, dibutuhkan kajian prolegda demi menghindari rancangan perda yang tumpang tindih dan rancangan perda yang tidak bertujuan mensejahterakan rakyat. Lebih lanjut penjelasan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

[75] Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan*, (Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2007, hlm. 122

menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "pengkajian dan penyelarasan" adalah proses untuk mengetahui keterkaitan materi yang akan diatur dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang vertikal atau horizontal, sehingga dapat mencegah tumpang tindih pengaturan atau kewenangan.

BAB VI
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Setelah melalui pengkajian dan penyelaran, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dinyatakan bahwa setiap Rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Naskah Akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Oleh karenanya, pengaturan naskah akademik merupakan suatu persyaratan dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah. Dengan adanya naskah akademik, Rancangan Peraturan Daerah dapat menjadi lebih terarah dan terfokus.

Naskah akademik mempunyai arti penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Arti Penting naskah akademik dapat dirincikan sebagai berikut:

a. Meminimalisir *Judicial Review* atau *Constitutional Review* terhadap peraturan perundang-undangan.
b. Meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan.
c. Panduan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan
d. Instrumen harmonisasi Peraturan perundang-undangan.

e. Instrumen partisipasi publik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan

Menurut Pasal 1 angka 11 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan,

> "Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat"

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat ditarik garis pemahaman bahwa Naskah Akademik tidak lain adalah naskah ilmiah yang disusun melalui serangkaian penelitian dan pengkajian hukum atau penelitian lainnya atas suatu masalah. Oleh sebab itu sebagai sebuah naskah ilmiah, maka penyusunannya tentu harus mempergunakan kaidah-kaidah akademik yang sifatnya telah baku dan menjadi pedoman bagi dunia akademik dan ilmu pengetahuan. Lebih lanjut di dalam Pasal 44 Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan:

(1) Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunanNaskah Akademik.
(2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Naskah Akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Menurut Lampiran I UU Nomor 12 Tahun 2011, dalam menyusun Naskah Akademik dirumuskan berdasarkan sistematika secara berurutan, sebagai berikut:

1. Judul.
2. Kata Pengantar.
3. Daftar Isi.

4. Bab I Pendahuluan.
5. Bab II Kajian Teoritis dan Praktek Empiris.
6. Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan perundang-undangan Terkait.
7. Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis.
8. Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
9. Bab VI Penutup.
10. Daftar Pustaka.
11. Lampiran: Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagai suatu Lampiran yang tak perpisahkan dari undang-undangnya, maka sistematika tersebut wajib dipenuhi dalam menyusun Naskah Akademik. Oleh sebab itulah di bawah ini akan penulis sampaikan secara lengkap substansi masing-masing bagian sebagaimana ditentukan oleh Lampiran II Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1. Judul

Di dalam Lampiran I UU Nomor 12 Tahun 2011 tidak dikemukakan mengenai teknik penulisan dan penentuan judul Naskah Akademik. Namun demikian secara logika dapat dikemukakan bahwa judul Naskah Akademik tentu harus sama dengan judul Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

2. Kata Pengantar

Pada bagian ini pada umumnya berisi penyampaian secara singkat mengenai proses penyusunan Naskah Akademik beserta susunan tim penyusun. Selain daripada itu juga tidak kalah pentingnya berisi penyampaian ucapan terima kasih, kepada para pihak yang terlibat dalam seluruh proses penyusunan Naskah Akademik baik ketika dalam seminar, *Focus Group Discussion* (FGD), Lokakarya, atau uji sahih.

3. Daftar Isi

Bagian ini berisikan penyampaian seluruh sistematika dari Naskah Akademik yang ditempatkan dalam daftar halaman. Penyampaian daftar isi ini sangat penting agar para pembaca yang ingin menyimak bagian tertentu tanpa berurutan bisa segera dilakukan dengan melihat letak halaman dari keberadaan bagian yang ingin disimak dalam Naskah Akademik tersebut.

4. Bab I Pendahuluan

Pendahuluan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian.

a. Latar Belakang

Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Latar belakang menjelaskan mengapa Rancangan Peraturan Daerah memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Raperda yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

b. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam Naskah Akademik tersebut. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu Naskah Akademik mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1) Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.

2) Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut.
3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.
4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

5. Bab II Kajian Teoritis dan Praktek Empiris

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:

a. Kajian teoretis.
b. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

   Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.
c. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.
d. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara. Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode

penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebarluasan kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang diteliti.

6. **Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait**

   Bab ini memuat hasil kajian terhadap Perturan Perundang-undangan terkait terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

   Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini

akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjdi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

7. **Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis**
   a. Landasan Filosofis
      Landasan fiosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
   b. Landasan sosiologis
      Landasan soiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.
   c. Landasan yuridis
      Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau

materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

8. **Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan UU, Perda Provinsi, atau Perda Kabupaten/Kota**

   Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

   Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

   a. ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
   b. materi yang akan diatur;
   c. ketentuan sanksi; dan
   d. ketentuan peralihan

9. **Bab VI Penutup**

   Bab penutup terdiri atas subbab simpulan dan saran.

   a. Simpulan

   Simpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya.

   b. Saran

   1. Perlunya pemilahan substansi Naskah Akademik dalam suatu Peraturan Perundang-undangan atau Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.

2. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Pembentukan Perda
3. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik.

10. Daftar Pustaka

Daftar pustaka memuat buku, Peraturan Perundang-undangan, dan jurnal yang menjadi sumber bahan penyusunan Naskah Akademik.

BAB VII
PENYUSUNAN DAFTAR INVENTARISASI MASALAH (DIM)

Peningkatan kualitas legislasi yang salah satu aspeknya adalah proses penyusunan DIM ditujukan untuk membangun dialog substantif dalam proses perumusan kebijakan maupun produk hukum. Dengan kata lain akses keadilan dalam proses legislasi adalah sebuah usaha mengarusutamakan inisiatif yang sangat mendasar dari kedua pihak untuk melibatkan pihak lain dan untuk terlibat dalam proses. Sehingga komunikasi berjalan dalam kerangka dan tujuan yang jelas.

Terbukanya ruang dialog yang intensif antara masyarakat, *legal drafter*, *parlemen*, *dan pemangku kepentingan* akan dapat memberikan masukan terhadap upaya penggalian kondisi riil, kebutuhan dan solusi dari masalah yang ingin dipecahkan.

1. Waktu Penyusunan DIM

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dari uraian tersebut, terlihat bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan mencakup beberapa tahapan yang cukup kompleks. Oleh karena itu timbul pertanyaan kapankah waktu penyusunan DIM? Pada tahap apa harus dimulai penyusunan DIM.

Bagi inisiator Ranperda, penyusunan DIM sebenarnya bisa disusun sejak jauh sebelum pembahasan karena pada prinsipnya pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan proses

artikulasi pengaturan norma yang semakin matang. Oleh karena itu penyusunan DIM secara internal bisa dimulai dilakukan sejak proses penyusunan Ranperda setelah tahapan-tahapan dalam proses penyusunan dilakukan.

B. Dimensi DIM

Pembangunan ekonomi yang ditunjang oleh pembangunan hukum telah menimbulkan dampak ketidakadilan kepada lapisan masyarakat sehingga kehilangan akses dan penguasaan atas sumber daya ekonomi dan sosial. Terjadinya ketimpangan keberpihakan hukum kepada masyarakat telah menimbulkan ketidakadilan dalam berbagai aspek kehidupan baik di bidang sosial, ekonomi, maupun politik. Keberpihakan hukum terhadapa keadilan masyarakat seharusnya menjadi subtansi pokok regulasi sehingga kualitas pengaturan menjadi lebih baik.

Sebagai suatu inventarisasi masalah, DIM memerlukan batu uji yang akan menjadi indikator apakah suatu Rancangan Peraturan Daerah memiliki masalah atau tidak. Batu uji tersebut bisa dikembalikan kepada teori teori perundang-undangan yang menyatakan bahwa penyusunan peraturanperundang-undangan meliputi dua masalah pokok yaitu:

1. Dimensi materiil/substansial: berkenaan dengan masalah pengolahan isi dari suatu perundang-undangan.
2. Dimenasi formal/prosedural: berhubungan dengan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan secara teknis

Pembagian dua dimensi DIM berdasarkan teori perundang-undangan ini juga didukung oleh praktik uji materi UU dimana objek uji materi UU di MK akan selalu berkutat dalam pengujian dua dimensi formal dan materiil ini. Oleh karena itu, setidak-tidaknya ada dua dimensi yang akan berhubungan langsung dengan penyusunan DIM yaitu yang berkaitan dengan dimensi materill yang akan sangat berkaitan dengan materi muatan dan dimensi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya dua dimenasi permasalahan yang mungkin timbul, maka secara teknis dokumen DIM dapat dipisah menjadi dua dokumen atau digabung menjadi satu dokumen namun mencerminkan dua dimensi tersebut diatas.

a. Dimensi Materiil/Substansi

Proses menguji suatu Rancangan Peraturan Daerah dalam dimensi substansi melalui beberapa batu uji yaitu: Bintang Pemandu Pancasila dan UUD 1945; Batu uji asas materi muatan; evaluasi UU secara vertikal; dan terakhir melalui batu uji Implikasi Norma.

1) Bintang Pemandu

Peraturan Daerah terikat oleh dua bintang pemandu. Sebagai suatu produk hukum, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara menjadi bintang pemandu dalam seluruh substansi Peraturan Perundang-undangan. Sebagai sumber dari segala sumber hukum mengakibatkan setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Nilai-nilai Pancasila kemudian harus menjadi sumber dalam setiap Rancangan Peraturan Daerah, sehingga nilai-nilai tersebut menjadi aktual dan memberikan batas kepada peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Setiap peraturan perundang-undangan secara substansial mesti menjabarkan nilai-nilai Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan sosial. Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*). Cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif, yaitu yang menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak, melainkan juga sekaligus sebagai dasar yang bersifat konstitutif, yaitu yang menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya sebagai hukum.

Selain itu, sebagai suatu produk hukum yang berada pada hirarki peraturan perundang-undangan, Rancangan Peraturan Daerah terikat untuk patuh kepada UUD 1945 sebagai hirarki tertinggi peraturan perundang-undangan di Indonesia. Materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan harus kemudian dapat diuji dengan ketentuan Undang-Undang Dasar sebagai hukum dasar negara. Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan dengan Undang-Undang Dasar selain berkaitan dengan pasal-pasal tertentu yang dijadikan dasar pembentukannya dan pasal-pasal yang terkait, juga dengan prinsip-prinsip negara hukum dan negara demokrasi di segala bidang.

2) **Asas**

Setelah Rancangan Peraturan Daerah melalui proses uji permasalahan di tingkatan bintang pemandu. Batu uji selanjutnya adalah asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan secara horizontal agar tidak tumpang tindih dan saling bertentangan, karena hal tersebut akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan ambiguitas dalam penerapannya.

3) **Evaluasi UU secara Vertikal**

Dalam pelaksanaan pengharmonisasian secara horizontal sudah tentu berbagai peraturan perundang-undangan vertikal yang terkait perlu dipelajari secara cermat agar konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan yang erat berhubungan satu sama lain selaras. Pembentuk peraturan perundang-undangan tentu perlu melakukan koordinasi dengan instansi yang terkait, yang secara substansial menguasai materi muatan

suatu peraturan perundang-undangan dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lain.

4) Batu Uji Implikasi Norma

Dalam konteks penyusunan DIM, perspektif yang digunakan sudah seharusnya lebih ke arah *assessment/evaluasi* terhadap tiap-tiap perumusan norma karena dengan karakteristik positivisme hukum yang sangat kuat, tiap-tiap norma mempunyai keberlakuan tersendiri dan kegagalan menganalisis akibat-akibat hukum tiap-tiap norma tersebut akan berpengaruh sangat besar terhadap keberlakuannya secara efektif. Dengan kelemahan-kelemahan model perumusan norma saat ini yang lebih menekankan pada aspek peraturan perundang-undangan secara umum, pedoman ini memajukan suatu model *assessment* yang lebih rinci dan mewakili karakteristik perumusan peraturan perundang-undangan saat ini yaitu model *Social Justice Assessment* (SJA) sebagai model yang membuka ruang bagi dialog implikasi norma.

model *Social Justice Assessment* (SJA) yang dapat mewakili kebutuhan teknis-substantif ini secara lebih rinci dalam tiap-tiap perumusan norma dibandingkan dengan model saat ini yang hanya melihat akibat secara umum penerapan Peraturan Perundang-undangan termasuk perda. model *Social Justice Assessment* (SJA) ini dapat diintegrasikan dalam penyusunan Daftar Inventarisasi Masalah.

Secara konkrit, model *Social Justice Assessment* (SJA) akan menguji apakah tiap-tiap perumusan norma dalam tiap-tiap pasal Rancangan Peraturan Daerah mempunyai nilai keadilan sosial dengan indikator-indikator tertentu. Dengan demikian indikator-

indikator legal empowerment akan menjadi check list bagi legal drafter ketika menguji tiap-tiap pasal perumusan norma dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah.

b. Dimensi Formal

Dimensi Formal berkaitan dengan Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan menyangkut kerangka peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus, ragam bahasa dan bentuk peraturan perundang-undangan.

Kerangka PUU terdiri dari:

A. Judul
B. Pembukaan
   1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
   2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
   3. Konsiderans
   4. Dasar Hukum
   5. Diktum
C. Batang Tubuh
   1. Ketentuan Umum
   2. Materi Pokok Yang Diatur
   3. Ketentuan Pidana (Jika Diperlukan)
   4. Ketentuan Peralihan (Jika Diperlukan)
   5. Ketentuan Penutup
D. Penutup
E. Penjelasan (Jika Diperlukan)
F. Lampiran (Jika Diperlukan)

Sementara itu, Hal-Hal Khusus berkaitan dengan:

A. Pendelegasian Kewenangan
B. Penyidikan
C. Pencabutan
D. Perubahan Peraturan Perundang-Undangan
E. Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Menjadi Undang-Undang
F.Pengesahan Perjanjian Internasional

Ragam Bahasa Peraturan Perundang-Undangan terdiri dari ketentuan-ketentuan teknis mengenai:

A. Bahasa Peraturan Perundang-Undangan
B. Pilihan Kata Atau Istilah
C. Teknik Pengacuan.

Terakhir adalah kesesuaian bentuk PUU dengan bentuk yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tertuang dalam lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.[76] Untuk menguasai dan mengetahui permasalahan dalam teknis penyusunan PUU, maka diperlukan kemampuan menguasai teknis penyusunan yang secara baku dan terstandar diatur dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

[76]Pasal 64 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa:

(1) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

(2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

(3) Ketentuan mengenai perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

BAB VIII
PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. DEFINISI DAN KETENTUAN UMUM

Peraturan Daerah Provinsi atau nama lainnya dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut perkada adalah peraturan gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota. Peraturan Bersama Kepala Daerah yang selanjutnya disingkat PB KDH adalah peraturan yang ditetapkan oleh dua atau lebih kepala daerah.

Pembentukan perda adalah pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Produk hukum daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi perda atau nama lainnya, perkada, PB KDH, peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi keputusan kepala daerah, keputusan DPRD, keputusan pimpinan DPRD dan keputusan badan kehormatan DPRD.

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam rancangan perda provinsi atau perda kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

B. MATERI MUATAN

Perda terdiri atas perda provinsi dan perda kabupaten/kota yang memuat materi muatan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perda provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat memiliki hierarki lebih tinggi dari pada Perda kabupaten/kota.

Perda provinsi memuat materi muatan untuk mengatur kewenangan provinsi, kewenangan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi, kewenangan yang penggunanya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi, kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi dan/atau kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.

Perda kabupaten/kota memuat materi muatan untuk mengatur kewenangan kabupaten/kota, kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota, kewenangan yang penggunanya dalam daerah kabupaten/kota, kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota dan/atau kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Perda juga memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. Sanksi administratif berupa teguran lisan; teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan,

penghentian tetap kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, denda administrative dan/atau sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. PENYUSUNAN RANCANGAN PERDA

1. Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan produk hukum daerah berbentuk peraturan berupa perda atau nama lainnya dilakukan berdasarkan Propemperda, kemudian dalam Penyusunan rancangan perda dapat berasal dari DPRD atau kepala Daerah. Pemrakarsa dalam hal ini mempersiapkan rancangan perda disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik,

Selanjutnya untuk penyusunan penjelasan untuk rancangan perda yang berasal dari pimpinan perangkat daerah mengikut sertakan perangkat daerah yang membidangi hukum yang dikoordinasikan oleh Bapemperda.

Pemrakarsa dalam melakukan penyusunan naskah akademik dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan pihak ketiga yang mempunyai keahlian sesuai materi yang akan diatur dalam rancangan perda provinsi.

Penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik yang dibuat oleh Pemrakarsa dalam mempersiapkan rancangan perda provinsi paling sedikit memuat pokok pikiran dan materi muatan yang akan diatur karena digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan rancangan perda

Perangkat daerah yang membidangi hukum melakukan penyelarasan naskah akademik rancangan perda yang diterima dari perangkat daerah, kemudian melakukan penyelarasan terhadap sistematika dan materi muatan naskah akademik rancangan perda.

Penyelarasan dilaksanakan dalam rapat penyelarasan dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan, yang selanjutnya Perangkat daerah yang membidangi hukum melalui sekretaris

daerah menyampaikan kembali naskah akademik rancangan perda yang telah dilakukan penyelarasan kepada perangkat daerah disertai dengan penjelasan hasil penyelarasan.

Yang dimaksud dengan "pengkajian dan penyelarasan" adalah proses untuk mengetahui keterkaitan materi yang akan diatur dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang vertical atau horizontal sehingga dapat mencegah tumpang tindih pengaturan atau kewenangan

2. Penyusunan Rancangan Perda

2.1 Penyusunan Rancangan Perda dari Pemerintah Daerah

Kepala Daerah memerintahkan perangkat daerah pemrakarsa untuk menyusun rancangan perda berdasarkan Propemperda, dalam penyusunannya Kepala Daerah membentuk tim penyusun rancangan perda yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Keanggotaan tim penyusun terdiri atas kepala daerah, sekretaris daerah, perangkat daerah pemrakarsa, perangkat daerah yang membidangi hukum, perangkat daerah terkait dan perancang peraturan perundang-undangan, serta kepala daerah dapat mengikutsertakan instansi vertikal yang terkait dan/atau akademisi. Tim penyusun tersebut dipimpin oleh seorang ketua yang ditunjuk oleh perangkat daerah pemrakarsa, dan ketua tim adalah pejabat lain yang ditunjuk, pimpinan perangkat daerah pemrakarsa tetap bertanggungjawab terhadap materi muatan rancangan perda yang disusun.

Dalam penyusunan rancangan perda, tim penyusun dapat mengundang peneliti dan/atau tenaga ahli dari lingkungan perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai dengan kebutuhan. Ketua tim penyusun melaporkan kepada sekretaris daerah mengenai perkembangan dan/atau permasalahan yang dihadapi dalam penyusunan rancangan perda untuk mendapatkan arahan atau keputusan.

Rancangan perda yang telah disusun diberi paraf koordinasi oleh ketua tim penyusun dan perangkat daerah pemrakarsa, selanjutnya Ketua tim penyusun menyampaikan hasil rancangan

perda kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah provinsi untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi.

Sekretaris daerah menugaskan kepala perangkat daerah yang membidangi hukum untuk mengoordinasikan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan perda. Dalam mengoordinasikan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi, pimpinan perangkat daerah yang membidangi hukum dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Sekretaris daerah menyampaikan hasil pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi kepada pemrakarsa dan pimpinan perangkat daerah terkait untuk mendapatkan paraf persetujuan pada setiap halaman rancangan perda, selanjutnya menyampaikan rancangan perda provinsi yang telah dibubuhi paraf persetujuan kepada kepala daerah. Setiap rancangan perda yang merupakan konsep akhir yang akan disampaikan kepada DPRD harus dipaparkan ketua tim kepada kepala daerah.

2.2 Penyusunan Rancangan Perda dari DPRD

Rancangan perda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda yang disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik yang memuat tentang pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, daftar nama dan tanda tangan pengusul. Naskah akademik yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan, memuat atas; latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, ruang lingkup, atau objek yang akan diatur dan jangkauan dan arah pengaturan. Penyampaian rancangan perda diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD.

Untuk Rancangan perda yang mengatur mengenai APBD provinsi, pencabutan perda atau perubahan perda yang hanya terbatas mengubah beberapa materi cukup disertai dengan

penjelasan atau keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, kemudian Pimpinan DPRD menyampaikan rancangan perda provinsi kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian, selanjutnya pengkajian dilakukan dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan perda provinsi dan untuk penyampaian hasil pengkajian rancangan perda kepada pimpinan DPRD disampaikan oleh Bapemperda.

Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian rancangan perda oleh Bapemperda dalam rapat paripurna DPRD, sebelumnya menyampaikan rancangan perda kepada anggota DPRD dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD. Dalam rapat paripurna DPRD, pimpinan DPRD menyampaikan hasil kajian Bapemperdaa sebagaimana dimaksud untuk pengusul memberikan penjelasan, fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan dan pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya, Usul rancangan perda tersebut harus memutuskan berupa persetujuan, persetujuan dengan pengubahan atau penolakan. Apabila Dalam hal persetujuan dengan pengubahan pimpinan DPRD menugaskan komisi, gabungan komisi, Bapemperda, atau panitia khusus untuk menyempurnakan rancangan perda provinsi tersebut.

Penyempurnaan rancangan perda disampaikan kembali kepada pimpinan DPRD. Rancangan perda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk dilakukan pembahasan. Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan kepala daerah menyampaikan rancangan perda provinsi mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah rancangan perda yang disampaikan oleh DPRD dan rancangan perda yang disampaikan oleh kepala daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

BAB IX
PERMASALAHAN DALAM PEMBENTUKAN PERDA

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum, ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan ini mensyarakatkan bahwa hukum harus dipegang teguh dan setiap warga negara, dan aparatur negara harus mendasarkan tindakannya pada hukum. Berbicara mengenai hukum di Indonesia tidak akan lepas dari hukum positif yang berakar dari positivisme hukum yang dikembangkan oleh John Austin dilanjutkan oleh Hans Kelsen, dan disempurnakan oleh HLA HART.

Bagi sistem hukum Indonesia, Kelsen khususnya mempunyai arti mendalam sebagai peletak dasar teori hirarki hukum yang kemudian dijadikan landasan dalam menentukan validitas peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Kelsen mengemukakan teorinya mengenai hirarki hukum. Ia berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan. Ini berarti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar. Suatu norma hukum itu keatas ia bersumber dan berdasar pada norma di atasnya, tetapi kebawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber norma hukum di bawahnya, sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif karena norma hukum itu berlaku tergantung pada norma yang diatasnya.

Dalam suatu sistem hukum, peraturan-peraturan hukum dikehendaki tidak ada yang bertentangan satu sama lain. Jika terjadi juga pertentangan karena hal ini tidak mustahil terjadi karena adanya berbagai kepentingan dalam masyarakat, akan berlaku secara konsisten asas-asas hukum, seperti *lex specialis derogat legi generali*, *lex posterior derogat legi priori*, atau *lex superior derogat legi infriori*. Sesuai dengan toeri hirarki hukum, maka asas peraturan perundangan-undangan menyatakan bahwa peraturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Asas hukum ini mengisyaratkan ketika terjadi konflik antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka aturan yang lebih tinggi berdasar hirarkinya harus di dahulukan dan aturan yang lebih rendah harus disisihkan.

Dalam konteks hirarki peraturan perundang-undangan, peraturan daerah kabupaten/kota tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah provinsi sampai seterusnya sampai ke tingkat tertinggi yaitu UUD 1945. Permasalahannya kemudian adalah banyak peraturan daerah yang mempunyai penormaan yang tidak sinkron dengan peraturan di atasnya. Hal inilah yang mengakibatkan banyak peraturan daerah yang kemudian dibatalkan secara sepihak oleh Kemendagri dan/atau pemerintah provinsi.

Dari uraian singkat tersebut dapat ditarik suatu fakta bahwa permasalahan yang mendasar adalah model pembentukan peraturan daerah itu sendiri yang akhirnya menyebabkan potensi pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selama ini, pembentuk perda di daerah terkadang tidak memperhatikan bahwa proses penyusunan yang salah dapat menyebabkan suatu perda menjadi tidak berkualitas dan rentan untuk bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Permasalahan dalam pembentukan perda dapat dilacak mulai dari hulu sampai hilir. Dari hulu, perencanaan pembentukan

perda kadang tidak dilakukan oleh pemerintah daerah, hasilnya adalah judul perda yang serta merta dan spontan tanpa melihat kebutuhan daerah. Seharusnya perencanaan produk hukum daerah selaras dengan arah pembangunan sesuai visi misi kepala daerah dan juga sesuai dengan aras pembangunan hukum nasional.

Selain soal perencanaan produk hukum daerah, proses penyusunan produk hukum daerah kadang hanya memenuhi formalitas dan bersifat proyek belaka tanpa memperhatikan kualitas produk hukum daerah. Salah satu proses yang kadang terlupakan adalah evaluasi peraturan perundang-undangan terkait yang tidak komprehensif dan dilakukan oleh penyusun yang tidak paham ilmu perundang-undangan. Hal ini terlihat misalnya dalam beberapa peraturan daerah mengenai pertanian yang hanya disusun oleh orang pertanian, peraturan daerah yang berkaitan dengan ekonomi yang hanya disusun oleh ahli ekonomi, dan peraturan daerah spesifik lainnya yang tidak melibatkan ahli hukum perundang-undangan. Hasilnya adalah penormaan peraturan daerah yang tidak taat terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi karena berfokus pada substansi dan lalai sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Terakhir adalah tidak adanya evaluasi yang terjadwal terhadap peraturan daerah yang sudah disahkan. Hal ini penting karena perubahan rezim hukum nasional dapat terjadi dengan sangat cepat dan ini akan mempengaruhi secara langsung terhadap peraturan daerah yang ada. Ada kalanya perubahan hukum nasional otomatis mencabut peraturan daerah yang ada, namun peraturan daerah tersebut secara administrasi masih hidup karena belum dicabut oleh pembentuk perda. Keadaan ini menyebabkan terjadinya penumpukan perda yang mati suri di daerah. Perda jenis ini banyak sekali yang termasuk dalam ribuan perda yang dibatalkan oleh kemendagri.

Keadaan ini menyebabkan kegagalan dan tidak berfungsinya sistem pembuatan keputusan di daerah dalam bentuk instrumen

hukum, yang akhirnya tidak dapat menyediakan solusi-solusi bagi tiap-tiap komunitas di tiap-tiap lokalitas yang beragam. Padahal, Bowman dan Hampton menegaskan bahwa seharusnya desentralisasi dalam wilayah yang sangat luas dapat memberikan ruang yang cukup dalam menentukan kebijakan secara efektif ataupun dapat melaksanakan kebijakan dan program-programnya secara efisien.

BAB X
PEMBATALAN PERDA DAN ARUS BALIK OTONOMI DAERAH

A. KETIMPANGAN PUSAT-DAERAH

Permasalahan mendasar dalam dalam pembangunan hukum di Indonesia adalah ketidakseimbangan antara perhatian pada pembangunan institusi hukum nasional dan pembangunan institusi hukum daerah. Saat ini pembangunan institusi hukum di Indonesia bernuansa sangat nasional dan dengan filosofi tersebut mengabaikan pembangunan hukum di daerah. Abainya pemerintah pusat dalam pembangunan hukum di daerah juga menyebabkan pemerintah pusat tidak memikirkan secara mendalam bagaimana model pembangunan hukum yang baik di daerah. Alih-alih yang dilakukan adalah sikap reaksioner ketika terjadi permasalahan dalam produk hukum daerah itu sendiri. Hasilnya adalah pembatalan perda dan perkada yang sangat masif di seluruh Indonesia.

Oleh karena itu, pemerintah pusat sendiri juga bersalah dalam hal pembatalan perda yang masif ini. Kesalahan pemerintah pusat dalam hal ini adalah tidak tuntasnya kajian dalam pembatalan perda yang bersangkutan. Dalam ilmu hukum dikenal mengenai penilaian terhadap suatu peraturan dari keberlakuan secara filosofis, yuridis, dan sosiologis. Permasalahan fundamental dalam hal ini adalah kemendagri tidak memberikan alasan pembatalan dari salah satu aspek keberlakuan tersebut. Misalnya saja perda yang menghambat investasi, tidak terlihat alasan mengapa perda tersebut menghambat investasi, norma-norma apa

saja yang dinilai menjadi penghambat termasuk bagaimana menghitung implikasi dari norma tersebut terhadap investasi.

Hal ini menjadi penting karena membiarkan investasi masuk secara membabi buta atas nama pertumbuhan ekonomi dapat membahayakan. Kita tentu menyadari bahwa investasi sangat dekat dengan kerusakan lingkungan dan pelemahan daya dukung lingkungan di suatu daerah. Oleh karena itu, izin sebagai mekanisme pengendalian suatu kegiatan bagi kepentingan daerah tidak bisa diabaikan begitu saja. Jika ini yang menjadi paradigma pemerintah pusat, saya khawatir daerah-daerah akan menjadi korban dari percepatan investasi ini. Daerah-daerah akan mengalami kerusakan tanpa mendapat keuntungan apa-apa dari proses investasi tersebut.

Selain itu, pembatalan tanpa suatu proses penyembuhan merupakan suatu tindakan yang tidak menyelesaikan masalah karena akan menyebabkan permasalahan yang sama akan terulang kembali. Proses pembatalan ini harusnya diikuti oleh pembinaan mengenai pembentukan peraturan daerah yang baik sehingga hal serupa tidak terulang kembali.

Oleh karena itu, pembatalan sepihak dengan alasan abu-abu ini hanya menunjukkan arogansi dan sentralisasi oleh pemerintah pusat yang menganggap dirinya pemerintah atasan terhadap pemerintah daerah sebagai pemerintah bawahan. Hal ini tentunya akan kontraproduktif terhadap masa depan otonomi daerah itu sendiri. Keadaan ini bisa menjadi pertanda bahwa telah terjadi arus balik otonomi daerah di Indonesia.

Dalam perdebatan *law and development*, pembangunan sebagai proses mewujudkan kesejahteraan mempunyai perkaitan yang sangat erat dengan hukum. De Soto dalam bukunya *Mystery of Capital* mengemukakan peran penting institusi hukum dalam keberhasilan pembangunan suatu negara. Secara holistik dan khusus, institusi hukum juga mempunyai kaitan dengan percepatan pembangunan dan kegiatan ekonomi. Melalui pemahaman doktrin hukum dan pembangunan tersebut, idealnya hukum dapat menjadi instrumen yang memberikan

aras pembangunan dan sekaligus menjadi instrumen untuk membangun kerangka institusional yang mapan.

Penelitian saya beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa pembangunan hukum daerah terbengkalai karena hukum diasingkan demi kebijakan ekonomi semata. Salah kaprah arah pembangunan ini kemudian kadang memunculkan kepala daerah yang mengeluarkan pernyataan bahwa kadang hukum harus ditabrak demi kebijakan tertentu. Hukum sebenarnya, dalam wujud peraturan daerah, seharusnya menjadi instrumen bagaimana tujuan pembangunan dan mimpi-mimpi kepala daerah dapat tercapai secara tertib dan *legitimate*. Peranan hukum di daerah ini berada dalam semua tahap pembangunan yaitu mulai dari perencanaan, implementasi legislatif, pengambilan keputusan di bidang eksekutif dan administrasi, serta penyusunan pengaturan-pengaturan penyelesaian sengketa.

Hal ini terjadi karena salah kaprah mengenai peran pembangunan hukum daerah, terutama di banyak daerah di Indonesia. Pembangunan hukum di daerah hanyalah diartikan sebagai pembangunan hukum yang *copy paste* dari peraturan perundang-undangan pusat. Daerah kemudian hanya menunggu dan ragu untuk melakukan pembangunan hukum di daerah yang sesuai dengan karakteristik pembangunan daerah tersebut. Sehingga akhirnya daerah menjadi terbelenggu dan tidak dapat memanfaatkan keuntungan-keuntungan yang diberikan oleh desentralisasi dan otonomi daerah. Daerah jangan sampai terjebak dengan model pembangunan hukum lama seperti yang lalu.

Dari uraian di atas, terdapat beberapa hal yang perlu dilakukan agar pembangunan perda di masa yang akan datang menjadi lebih baik dan pembatalan perda secara masif tidak terulang kembali.

Pertama adalah dalam aspek perencanaan peraturan daerah. pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah menjadi satu hal yang penting. Terutama karena di dalam fase perencanaan ini ditetapkan prioritas peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan perpanjangan peraturan perundang-undangan

tingkat pusat. Instrumen perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan daerah tersebut dalam tataran implementatif tertuang dalam bentuk Program Pembentukan Perda (Propemperda).

Kedua adalah penyusunan perda. Penyusunan perda harus memperhatikan peta peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana diamanatkan oleh pedoman penyusunan naskah akademik dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Hal ini penting agar perda yang terbentuk tidak mempunyai norma-norma yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga dapat menjadi alasan pembatalan oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu penyusunan perda lintas disiplin dengan selalu mengikutsertakan ahli perundang-undangan menjadi sangat penting.

Ketiga adalah memperkuat pengawasan oleh DPD terhadap kemendagri serta DPRD Provinsi terhadap Gubernur untuk tidak melakukan pembatalan tanpa alasan dan kajian yang jelas dan tepat. DPD dapat meminta penjelasan dan melakukan pengawasan agar tidak terjadi pembatalan secara prematur dan sepihak oleh pemerintah pusat. DPD juga dapat memberikan ruang konsultasi dalam pembentukan peraturan daerah. Di tingkat daerah, DPRD harus lebih berperan aktif dalam melakukan pengawasan pembangunan hukum di daerah. Hal ini tidak bisa dilakukan oleh pemerintah daerah karena kedudukan pemerintah daerah sebagai pemerintah bawahan dalam susunan negara kesatuan. Mekanisme banding adminitrasi dan gugatan TUN yang diberikan UU saat tidak akan menjadi efektif karena sifat atasan dan bawahan tersebut.

Terakhir adalah melakukan review tahunan untuk mengetahui dan menjaga sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan di pusat. Dengan review ini, daerah dapat menindaklanjuti proses pembangunan hukum di tingkat pusat sehingga tidak terdapat kesenjangan antara peraturan perundang-undangan di pusat dan di daerah.

BAB XI
PENUTUP

Desentralisasi dan otonomi daerah merupakan bentuk penguatan pemerintahan daerah demi kuatnya negara kesatuan yang besar dan luas. Salah satu instrumen dalam penguatan otonomi daerah itu sendiri adalah peraturan daerah sebagai bentuk upaya pembangunan hukum daerah. Pembatalan perda oleh kemendagri bisa dilihat dari segi positif dan segi negatif. Dari sudah pandang positif dan negatif ini, upaya pembenahan dalam pembangunan hukum daerah perlu dipikirkan dan perlu mulai dibangun.

Pembangunan hukum daerah yang komprehensif penting untuk menciptakan peraturan daerah yang berkualitas sehingga pembatalan perda yang masif tidak perlu terjadi lagi di Indonesia. Dan dengan tereduksinya kemungkinan pembatalan perda oleh pemerintah atasan, kita mengharapkan bandul keseimbangan kekuasaan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah tetap terjaga dan dijaga demi masa depan Indonesia yang lebih baik.

REFERENSI

Achmad Ali, *Menguak Realitas Hukum*, *Rampai Kolom & Artikel Pilihan Dalam Bidang Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008).

Andrew Parker, Decentralization: *The Way Forward for Rural Development*, Washington DC: World Bank, Policy Paper No.1475, 1995.

Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan*, (Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, 2007.

Bagir Manan (a), *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Padang: Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1994.

Bagir Manan (b), *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill Co, 1992.

Dennis A Rondineli, Government Decentralization in Comparative Perspective. Theory and Pratice in developing Country, International Review of Administrative Science, 1981.

Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan*, *Desentralisasi*, *dan Federalisme*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.

Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Orasi Ilmiah Pengukuhan Guru Besar Tetap FH-UI, Jakarta, 25 April 1992.

Hernando De Soto, *Mystery of Capital*, Transworld, 2010.

Kenneth Dam, The Law-Growth Nexus: The Rule Of Law And Economic Development, Brookings Institution Press, 2006.

Lili Rasjidi, *Catatan Kuliah Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian*, Program Pascasarjana UNPAD, Bandung, Semester Gasal, 1991, tidak diterbitkan.

Philip Mawhood, *Local Government in the third world: the experience of tropical afrika*, *Chicester*, UK, 1983.

Robert R Seidman, *The State Law And Development*, New York: St Martin's Press, 1978.

Roscoe Pound, *An introduction to the philosophy of law*, Universitas Harvard: Yale University Press, 1954.

Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1998.

Rudy, *Investment Laws and Policies in Indonesia Decentralization*, Thesis Kobe University, 2007.

S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.

Satjipto Rahardjo (b), Hukum dan Masyarakat, Bandung: Angkasa, 1980.

Smith, B.C., Decentralization, The Territorial Dimension Of The State, London: George Allen & Unwin Ltd, 1985.

Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.

Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991.

Thomas Carothers (ed.), Promoting The Rule Of Law Abroad: In Search Of Knowledge, Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

LAMPIRAN
TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH

BAB I
KERANGKA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Kerangka Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
   A. Judul;
   B. Pembukaan;
   C. Batang Tubuh;
   D. Penutup;
   E. Penjelasan (jika diperlukan);
   F. Lampiran (jika diperlukan).

   A JUDUL

2. Judul Peraturan Perundang-undangan memuat keterangan mengenai jenis, nomor, tahun pengundangan atau penetapan, dan nama Peraturan Perundang-undangan.

3. Nama Peraturan Perundang-undangan dibuat secara singkat dengan hanya menggunakan 1 (satu) kata atau frasa tetapi secara esensial maknanya telah dan mencerminkan isi Peraturan Perundang-undangan.

   Contoh nama Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan 1 (satu) kata:
   - Paten;
   - Yayasan;
   - Ketenagalistrikan.

Contoh nama Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan frasa:
- Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum;
- Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan.

4. Judul Peraturan Perundang-undangan ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah marjin tanpa diakhiri tanda baca.

Contoh:

a.

PERATURAN DAERAH PROVINSI
DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA
NOMOR 8 TAHUN 2007
TENTANG
KETERTIBAN UMUM

b.

QANUN KABUPATEN ACEH JAYA
NOMOR 2 TAHUN 2010
TENTANG
PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN

c.

PERATURAN DAERAH PROVINSI PAPUA
NOMOR 5 TAHUN 2010
TENTANG
KEDUDUKAN PROTOKOLER PIMPINAN DAN ANGGOTA
MAJELIS RAKYAT PAPUA

d.

PERATURAN DAERAH KHUSUS PROVINSI PAPUA
NOMOR 23 TAHUN 2008
TENTANG
HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DAN HAK
PERORANGAN WARGA MASYARAKAT HUKUM ADAT ATAS TANAH

5. Judul Peraturan Perundang-undangan tidak boleh ditambah dengan singkatan atau akronim.
   Contoh yang tidak tepat dengan menambah singkatan:

PERATURAN DAERAH KOTA PEKANBARU
NOMOR 9 TAHUN 2005
TENTANG
LEMBAGA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT KELURAHAN (LPMK)

Contoh yang tidak tepat dengan menggunakan akronim:

PERATURAN DAERAH KABUPATEN ...
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYUSUNAN PROGRAM LEGISLASI DAERAH (PROLEGDA)

6. Pada nama Peraturan Perundang-undangan perubahan ditambahkan frasa perubahan atas di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang diubah.
   Contoh:

PERATURAN DAERAH KABUPATEN JAYAPURA
NOMOR 14 TAHUN 2009
TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH
NOMOR 2 TAHUN 2007 TENTANG POKOK-POKOK
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

7. Jika Peraturan Perundang-undangan telah diubah lebih dari 1 (satu) kali, di antara kata perubahan dan kata atas disisipkan keterangan yang menunjukkan berapa kali perubahan tersebut telah dilakukan, tanpa merinci perubahan sebelumnya.
   Contoh Peraturan Daerah:

PERATURAN DAERAH KABUPATEN MINAHASA TENGGARA
NOMOR 3 TAHUN 2011
TENTANG
PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN DAERAH
NOMOR 6 TAHUN 2007 TENTANG SUSUNAN ORGANISASI DAN TATA
KERJA DINAS DAERAH KABUPATEN MINAHASA TENGGARA

8. Jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah mempunyai nama singkat, Peraturan Perundang-undangan perubahan dapat menggunakan nama singkat Peraturan Perundang-undangan yang diubah.

9. Pada nama Peraturan Perundang-undangan pencabutan ditambahkan kata pencabutan di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.
   Contoh Peraturan Daerah:

PERATURAN DAERAH PROVINSI KALIMANTAN SELATAN
NOMOR 4 TAHUN 2010
TENTANG
PENCABUTAN PERATURAN DAERAH PROPINSI KALIMANTAN SELATAN NOMOR 4 TAHUN 2003 TENTANG RETRIBUSI IZIN TRAYEK DAN IZIN ANGKUTAN KHUSUS DI PERAIRAN DARATAN LINTAS KABUPATEN ATAU KOTA

10. Pada nama Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang ditetapkan menjadi Undang-Undang, ditambahkan kata penetapan di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan dan diakhiri dengan frasa menjadi Undang-Undang.

11. Pada nama Peraturan Perundang-undangan pengesahan perjanjian atau persetujuan internasional, ditambahkan kata

pengesahan di depan nama perjanjian atau persetujuan internasional yang akan disahkan.

12. Jika dalam perjanjian atau persetujuan internasional bahasa Indonesia digunakan sebagai salah satu teks resmi, nama perjanjian atau persetujuan ditulis dalam bahasa Indonesia, yang diikuti oleh bahasa asing dari teks resmi yang ditulis dengan huruf cetak miring dan diletakkan di antara tanda baca kurung.

13. Jika dalam perjanjian atau persetujuan internasional, bahasa Indonesia tidak digunakan sebagai teks resmi, nama perjanjian atau persetujuan ditulis dalam bahasa Inggris dengan huruf cetak miring, dan diikuti oleh terjemahannya dalam bahasa Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung.

B. PEMBUKAAN

14. Pembukaan Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
    a. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa;
    b. Jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan;
    c. Konsiderans;
    d. Dasar Hukum; dan
    e. Diktum.

B.1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa

15. Pada pembukaan tiap jenis Peraturan Perundang-undangan sebelum nama jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan dicantumkan Frasa Dengan Rahmat Tuhan yang Maha Esa yang ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah marjin.

B.2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan

16. Jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah marjin dan diakhiri dengan tanda baca koma.

    Contoh jabatan pembentuk Peraturan Daerah Provinsi:
    GUBERNUR JAWA BARAT,

    Contoh jabatan pembentuk Peraturan Daerah Kabupaten:
    BUPATI GUNUNG KIDUL,

    Contoh jabatan pembentuk Peraturan Daerah Kota:
    WALIKOTA DUMAI,

B.3. Konsiderans

17. Konsiderans diawali dengan kata Menimbang.

18. Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

19. Pokok pikiran pada konsiderans Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis.
    - Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
- Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Contoh:
Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 4 Tahun 2009 tentang Sistem Kesehatan Daerah

Menimbang:
a. bahwa derajat kesehatan masyarakat yang semakin tinggi merupakan investasi strategis pada sumber daya manusia supaya semakin produktif dari waktu ke waktu;
b. bahwa untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat perlu diselenggarakan pembangunan kesehatan dengan batas-batas peran, fungsi, tanggung jawab, dan kewenangan yang jelas, akuntabel, berkeadilan, merata, bermutu, berhasil guna dan berdaya guna;
c. bahwa untuk memberikan arah, landasan dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam pembangunan kesehatan, maka diperlukan pengaturan tentang tatanan penyelenggaraan pembangunan kesehatan;

20. Pokok pikiran yang hanya menyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan dianggap perlu untuk dibentuk adalah

kurang tepat karena tidak mencerminkan pertimbangan dan alasan dibentuknya Peraturan Perundang-undangan tersebut. Lihat juga Nomor 24.

21. Jika konsiderans memuat lebih dari satu pokok pikiran, setiap pokok pikiran dirumuskan dalam rangkaian kalimat yang merupakan kesatuan pengertian.

22. Tiap-tiap pokok pikiran diawali dengan huruf abjad, dan dirumuskan dalam satu kalimat yang diawali dengan kata bahwa dan diakhiri dengan tanda baca titik koma.
    Contoh:

    Menimbang :
    a. bahwa ...;
    b. bahwa ...;
    c. bahwa ...;
    d. bahwa ...;

23. Jika konsiderans memuat lebih dari satu pertimbangan, rumusan butir pertimbangan terakhir berbunyi sebagai berikut:
    Contoh : Konsiderans Peraturan Daerah Provinsi

    Menimbang :
    a. bahwa ...;
    b. bahwa ...;
    c. bahwa ...;
    d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang ...;

24. Konsiderans Peraturan Pemerintah cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang yang memerintahkan pembentukan

Peraturan Pemerintah tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang yang memerintahkan pembentukannya. Lihat juga Nomor 19.

25. Konsiderans Peraturan Presiden cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukan Peraturan Presiden tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukannya.

26. Konsiderans Peraturan Presiden untuk menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Presiden.

27. Konsiderans Peraturan Daerah cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukan Peraturan Daerah tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukannya.

    Contoh:
    Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Barat Nomor 8 Tahun 2010 tentang Hutan Kota
    Menimbang: bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Hutan Kota;

B.4. Dasar Hukum

28. Dasar hukum diawali dengan kata Mengingat.
    Dasar hukum memuat:
    a. Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
    b. Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
29. Dasar hukum pembentukan Undang-Undang yang berasal dari DPR adalah Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

30. Dasar hukum pembentukan Undang-Undang yang berasal dari Presiden adalah Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

31. Dasar hukum pembentukan Undang-Undang yang berasal dari DPR atas usul DPD adalah Pasal 20 dan Pasal 22D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

32. Jika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memerintahkan langsung untuk membentuk Undang-Undang, pasal yang memerintahkan dicantumkan dalam dasar hukum.

    Contoh:
    Mengingat: Pasal 15, Pasal 20, dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

    Contoh tersebut terdapat dalam Undang-Undang Nomor

20. Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan.

33. Jika materi yang diatur dalam Undang-Undang yang akan dibentuk merupakan penjabaran dari pasal atau beberapa pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal tersebut dicantumkan sebagai dasar hukum.

34. Dasar hukum pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

35. Dasar hukum pembentukan Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang adalah Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

36. Dasar hukum pembentukan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

37. Dasar hukum pembentukan Peraturan Pemerintah adalah Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

38. Dasar hukum pembentukan Peraturan Presiden adalah Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

39. Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

40. Jika terdapat Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

yang memerintahkan secara langsung pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Perundang-undangan tersebut dimuat di dalam dasar hukum.

Contoh:

Mengingat: 1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);

Contoh ini terdapat Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

41. Peraturan Perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum hanya Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.

42. Peraturan Perundang-undangan yang akan dicabut dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, Peraturan Perundang-undangan yang sudah diundangkan tetapi belum resmi berlaku, tidak dicantumkan dalam dasar hukum.

43. Jika jumlah Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum lebih dari satu, urutan pencantuman perlu memperhatikan tata urutan Peraturan Perundang-undangan dan jika tingkatannya sama disusun secara kronologis berdasarkan saat pengundangan atau penetapannya.

44. Dasar hukum yang diambil dari pasal atau beberapa pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditulis dengan menyebutkan pasal atau beberapa pasal. Frasa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditulis sesudah penyebutan pasal terakhir dan kedua huruf **u** ditulis dengan huruf kapital.

45. Dasar hukum yang bukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak perlu mencantumkan pasal, tetapi cukup mencantumkan jenis dan nama Peraturan Perundang-undangan tanpa mencantumkan frasa Republik Indonesia.

46. Penulisan jenis Peraturan Perundang-undangan dan rancangan Peraturan Perundang-undangan, diawali dengan huruf kapital.

47. Penulisan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, dalam dasar hukum dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung.

48. Penulisan Peraturan Presiden tentang pengesahan perjanjian internasional dan Peraturan Presiden tentang pernyataan keadaan bahaya dalam dasar hukum dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung.

49. Penulisan Peraturan Daerah dalam dasar hukum dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Tambahan Lembaran Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang diletakkan di antara tanda baca kurung.

Contoh:
Qanun Kabupaten Aceh Jaya Nomor 3 Tahun 2010 tentang Susunan dan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Aceh Jaya (Lembaran Daerah Kabupaten Aceh Jaya Tahun 2010 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Aceh Jaya Nomor 2)

50. Dasar hukum yang berasal dari Peraturan Perundang-undangan zaman Hindia Belanda atau yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda sampai dengan tanggal 27 Desember 1949, ditulis lebih dulu terjemahannya dalam bahasa Indonesia dan kemudian judul asli bahasa Belanda dan dilengkapi dengan tahun dan nomor *Staatsblad* yang dicetak miring di antara tanda baca kurung.

51. Cara penulisan sebagaimana dimaksud dalam nomor berlaku juga untuk pencabutan peraturan perundang-undangan yang berasal dari zaman Hindia Belanda atau yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda sampai dengan tanggal 27 Desember 1949.

52. Jika dasar hukum memuat lebih dari satu Peraturan Perundang-undangan, tiap dasar hukum diawali dengan angka Arab 1, 2, 3, dan seterusnya, dan diakhiri dengan tanda baca titik koma.
    Contoh :
    Mengingat : 1. ...;
    2. ...;
    3. ...;

B.5. Diktum

53. Diktum terdiri atas:
    a. kata Memutuskan;
    b. kata Menetapkan; dan
    c. jenis dan nama Peraturan Perundang-undangan.

54. Kata Memutuskan ditulis seluruhnya dengan huruf kapital tanpa spasi di antara suku kata dan diakhiri dengan tanda baca titik dua serta diletakkan di tengah marjin.

55. Pada Undang-Undang, sebelum kata Memutuskan dicantumkan Frasa Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA dan PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA yang diletakkan di tengah marjin.

56. Pada Peraturan Daerah, sebelum kata Memutuskan dicantumkan Frasa Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH ... (nama daerah) dan GUBERNUR/BUPATI/WALIKOTA ... (nama daerah), yang ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diletakkan di tengah marjin.

    Contoh:

    Peraturan Daerah

    Dengan Persetujuan Bersama

    DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH JAWA BARAT

    dan

    GUBERNUR JAWA BARAT

    MEMUTUSKAN:

57. Kata Menetapkan dicantumkan sesudah kata Memutuskan yang disejajarkan ke bawah dengan kata Menimbang dan Mengingat.

Huruf awal kata Menetapkan ditulis dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik dua.

58. Jenis dan nama yang tercantum dalam judul Peraturan Perundang-undangan dicantumkan lagi setelah kata Menetapkan tanpa frasa Republik Indonesia, serta ditulis seluruhnya dengan huruf capital dan diakhiri dengan tanda baca titik.

59. Jenis dan nama yang tercantum dalam judul Peraturan Daerah dicantumkan lagi setelah kata Menetapkan tanpa frasa Provinsi, Kabupaten/Kota, serta ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik.
    Contoh:

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG RETRIBUSI IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN.

60. Pembukaan Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat yang tingkatannya lebih rendah daripada Undang-Undang, antara lain Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat, Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Peraturan Dewan Perwakilan Daerah, Peraturan Bank Indonesia, Peraturan Menteri, dan peraturan pejabat yang setingkat, secara mutatis mutandis berpedoman pada pembukaan Undang-Undang.

C. BATANG TUBUH

61. Batang tubuh Peraturan Perundang-undangan memuat semua materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal.

62. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:
    a. ketentuan umum;
    b. materi pokok yang diatur;
    c. ketentuan pidana (jika diperlukan);
    d. ketentuan peralihan (jika diperlukan); dan
    e. ketentuan penutup.

63. Pengelompokan materi muatan dirumuskan secara lengkap sesuai dengan kesamaan materi yang bersangkutan dan jika terdapat materi muatan yang diperlukan tetapi tidak dapat dikelompokkan dalam ruang lingkup pengaturan yang sudah ada, materi tersebut dimuat dalam bab ketentuan lain-lain.

64. Substansi yang berupa sanksi administratif atau sanksi keperdataan atas pelanggaran norma tersebut dirumuskan menjadi satu bagian (pasal) dengan norma yang memberikan sanksi administratif atau sanksi keperdataan.

65. Jika norma yang memberikan sanksi administratif atau keperdataan terdapat lebih dari satu pasal, sanksi administratif atau sanksi keperdataan dirumuskan dalam pasal terakhir dari bagian (pasal) tersebut. Dengan demikian tidak merumuskan ketentuan sanksi yang sekaligus memuat sanksi pidana, sanksi perdata, dan sanksi administratif dalam satu bab.

66. Sanksi administratif dapat berupa, antara lain, pencabutan izin, pembubaran, pengawasan, pemberhentian sementara, denda administratif, atau daya paksa polisional. Sanksi keperdataan dapat berupa, antara lain, ganti kerugian.

67. Pengelompokkan materi muatan Peraturan Perundang-undangan dapat disusun secara sistematis dalam buku, bab, bagian, dan paragraf.

68. Jika Peraturan Perundangan-undangan mempunyai materi muatan yang ruang lingkupnya sangat luas dan mempunyai banyak pasal, pasal atau beberapa pasal tersebut dapat dikelompokkan menjadi: buku (jika merupakan kodifikasi), bab, bagian, dan paragraf.

69. Pengelompokkan materi muatan dalam buku, bab, bagian, dan paragraf dilakukan atas dasar kesamaan materi.

70. Urutan pengelompokan adalah sebagai berikut:
    a. bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf;
    b. bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau
    c. bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.

71. Buku diberi nomor urut dengan bilangan tingkat dan judul yang seluruhnya ditulis dengan huruf kapital.
    Contoh:

    BUKU KETIGA
    PERIKATAN

72. Bab diberi nomor urut dengan angka Romawi dan judul bab yang seluruhnya ditulis dengan huruf kapital.
    Contoh:

    BAB I
    KETENTUAN UMUM

73. Bagian diberi nomor urut dengan bilangan tingkat yang ditulis dengan huruf dan diberi judul.

74. Huruf awal kata bagian, urutan bilangan, dan setiap kata pada judul bagian ditulis dengan huruf kapital, kecuali huruf awal partikel yang tidak terletak pada awal frasa.
    Contoh:

    Bagian Kesatu
    Susunan dan Kedudukan

75. Paragraf diberi nomor urut dengan angka Arab dan diberi judul.

76. Huruf awal dari kata paragraf dan setiap kata pada judul paragraph ditulis dengan huruf kapital, kecuali huruf awal partikel yang tidak terletak pada awal frasa.

    Contoh:

    Paragraf 1
    Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim

77. Pasal merupakan satuan aturan dalam Peraturan Perundang-undangan yang memuat satu norma dan dirumuskan dalam satu kalimat yang disusun secara singkat, jelas, dan lugas.

78. Materi muatan Peraturan Perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan.

79. Pasal diberi nomor urut dengan angka Arab dan huruf awal kata pasal ditulis dengan huruf kapital.

80. Huruf awal kata pasal yang digunakan sebagai acuan ditulis dengan huruf kapital.

    Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dan Pasal 26 tidak meniadakan kewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33.

81. Pasal dapat dirinci ke dalam beberapa ayat.

82. Ayat diberi nomor urut dengan angka Arab diantara tanda baca kurung tanpa diakhiri tanda baca titik.

83. Satu ayat hendaknya hanya memuat satu norma yang dirumuskan dalam satu kalimat utuh.

84. Huruf awal kata ayat yang digunakan sebagai acuan ditulis dengan huruf kecil.

    Contoh:

    Pasal 8

    (1) Satu permintaan pendaftaran merek hanya dapat diajukan untuk 1 (satu) kelas barang.
    (2) Permintaan pendaftaran merek sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyebutkan jenis barang atau jasa yang termasuk dalam kelas yang bersangkutan.

85. Jika satu pasal atau ayat memuat rincian unsur, selain dirumuskan dalam bentuk kalimat dengan rincian, juga dapat dirumuskan dalam bentuk tabulasi.

86. Penulisan bilangan dalam pasal atau ayat selain menggunakan angka Arab diikuti dengan kata atau frasa yang ditulis diantara tanda baca kurung.

87. Jika merumuskan pasal atau ayat dengan bentuk tabulasi, memperhatikan ketentuan sebagai berikut:
    a. setiap rincian harus dapat dibaca sebagai satu rangkaian kesatuan dengan frasa pembuka;
    b. setiap rincian menggunakan huruf abjad kecil dan diberi tanda baca titik;
    c. setiap frasa dalam rincian diawali dengan huruf kecil;
    d. setiap rincian diakhiri dengan tanda baca titik koma;
    e. jika suatu rincian dibagi lagi ke dalam unsur yang lebih kecil, unsur tersebut dituliskan masuk ke dalam;
    f. di belakang rincian yang masih mempunyai rincian lebih lanjut diberi tanda baca titik dua;
    g. pembagian rincian (dengan urutan makin kecil) ditulis dengan huruf abjad kecil yang diikuti dengan tanda baca titik; angka Arab diikuti dengan tanda baca titik; abjad kecil dengan tanda baca kurung tutup; angka Arab dengan tanda baca kurung tutup; dan

h. pembagian rincian tidak melebihi 4 (empat) tingkat. Jika rincian melebihi 4 (empat) tingkat, pasal yang bersangkutan dibagi ke dalam pasal atau ayat lain.

88. Jika unsur atau rincian dalam tabulasi dimaksudkan sebagai rincian kumulatif, ditambahkan kata dan yang diletakkan di belakang rincian kedua dari rincian terakhir.

89. Jika rincian dalam tabulasi dimaksudkan sebagai rincian alternative ditambahkan kata atau yang di letakkan di belakang rincian kedua dari rincian terakhir.

90. Jika rincian dalam tabulasi dimaksudkan sebagai rincian kumulatif dan alternatif, ditambahkan kata dan/atau yang diletakkan di belakang rincian kedua dari rincian terakhir.

91. Kata dan, atau, dan/atau tidak perlu diulangi pada akhir setiap unsur atau rincian.

92. Tiap rincian ditandai dengan huruf a, huruf b, dan seterusnya.
    Contoh:

    Pasal 9

    (1) ... .
    (2) ...:
        a. ...;
        b. ...; (dan, atau, dan/atau)
        c. ... .

93. Jika suatu rincian memerlukan rincian lebih lanjut, rincian itu ditandai dengan angka Arab 1, 2, dan seterusnya.
    Contoh:

    Pasal 9

    (1) ... .
    (2) ...:
        a. ...;

b. ...; (dan, atau, dan/atau)
c. ...:
1. ...;
2. ...; (dan, atau, dan/atau)
3. ... .

94. Jika suatu rincian lebih lanjut memerlukan rincian yang mendetail, rincian itu ditandai dengan huruf a), b), dan seterusnya.
Contoh:

Pasal 9

(1) ... .
(2) ... .
a. ...;
b. ...; (dan, atau, dan/atau)
c. ...:
1. ...;
2. ...; (dan, atau, dan/atau)
3. ...:
a) ...;
b) ...; (dan, atau, dan/atau)
c) ... .

95. Jika suatu rincian lebih lanjut memerlukan rincian yang mendetail, rincian itu ditandai dengan angka 1), 2), dan seterusnya.
Contoh:

Pasal 9

... .
(1) ... .
(2) ...:
a. ...;
b. ...; (dan, atau, dan/atau)
c. ...:
1. ...;

2. ...; (dan, atau, dan/atau)
3. ...:
    a) ...;
    b) ...; (dan, atau, dan/atau)
    c) ... .
        1) ...;
        2) ...; (dan, atau, dan/atau)
        3) ... .

C.1. Ketentuan Umum

96. Ketentuan umum diletakkan dalam bab satu. Jika dalam Peraturan Perundang-undangan tidak dilakukan pengelompokan bab, ketentuan umum diletakkan dalam pasal atau beberapa pasal awal.

    Contoh:

BAB I
KETENTUAN UMUM

97. Ketentuan umum dapat memuat lebih dari satu pasal.

98. Ketentuan umum berisi:
    a. batasan pengertian atau definisi;
    b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
    c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

    Contoh batasan pengertian:
    1. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.
    2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Mimika.

Contoh definisi:

1. Spasial adalah aspek keruangan suatu objek atau kejadian yang mencakup lokasi, letak, dan posisinya.
2. Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Contoh singkatan:

1. Badan Pemeriksa Keuangan yang selanjutnya disingkat BPK adalah lembaga negara yang bertugas memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang selanjutnya disingkat SPIP adalah sistem pengendalian intern yang diselenggarakan secara menyeluruh terhadap proses perancangan dan pelaksanaan kebijakan serta perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan di lingkungan Pemerintah Kota Dumai.

Contoh akronim:

1. Asuransi Kesehatan yang selanjutnya disebut Askes adalah...
2. Orang dengan HIV/AIDS yang selanjutnya disebut ODHA adalah orang yang sudah terinfeksi HIV baik pada tahap belum ada gejala maupun yang sudah ada gejala.

99. Frasa pembuka dalam ketentuan umum undang-undang berbunyi:
Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

100. Frasa pembuka dalam ketentuan umum peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang disesuaikan dengan jenis peraturannya.

101. Jika ketentuan umum memuat batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim lebih dari satu, maka masing-masing uraiannya diberi nomor urut dengan angka Arab dan diawali dengan huruf kapital serta diakhiri dengan tanda baca titik.

102. Kata atau istilah yang dimuat dalam ketentuan umum hanyalah kata atau istilah yang digunakan berulang-ulang di dalam pasal atau beberapa pasal selanjutnya.

103. Apabila rumusan definisi dari suatu Peraturan Perundang-undangan dirumuskan kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk, rumusan definisi tersebut harus sama dengan rumusan definisi dalam Peraturan Perundang-undangan yang telah berlaku tersebut.

104. Rumusan batasan pengertian dari suatu Peraturan Perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan Peraturan Perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan yang akan diatur.

    Contoh 1:

    a. Hari adalah hari kalender (rumusan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas).
    b. Hari adalah hari kerja (rumusan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Contoh 2:

a. Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum (rumusan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup).
b. Setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman).

105. Jika suatu kata atau istilah hanya digunakan satu kali, namun kata atau istilah itu diperlukan pengertiannya untuk suatu bab, bagian atau paragraf tertentu, kata atau istilah itu diberi definisi.

106. Jika suatu batasan pengertian atau definisi perlu dikutip kembali di dalam ketentuan umum suatu peraturan pelaksanaan, maka rumusan batasan pengertian atau definisi di dalam peraturan pelaksanaan harus sama dengan rumusan batasan pengertian atau definisi yang terdapat di dalam peraturan lebih tinggi yang dilaksanakan tersebut.

107. Karena batasan pengertian atau definisi, singkatan, atau akronim berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah maka batasan pengertian atau definisi, singkatan, atau akronim tidak perlu diberi penjelasan, dan karena itu harus dirumuskan dengan lengkap dan jelas sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda.

108. Penulisan huruf awal tiap kata atau istilah yang sudah didefinisikan atau diberi batasan pengertian dalam ketentuan umum ditulis dengan huruf kapital baik digunakan dalam norma yang diatur, penjelasan maupun dalam lampiran.

109. Urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut:
    a. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus;
    b. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan
    c. pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya diletakkan berdekatan secara berurutan.

C.2. Materi Pokok yang Diatur

110. Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokkan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal atau beberapa pasal ketentuan umum.

111. Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian.
    Contoh:
    a. pembagian berdasarkan hak atau kepentingan yang dilindungi, seperti pembagian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana:
        1. kejahatan terhadap keamanan negara;
        2. kejahatan terhadap martabat Presiden;
        3. kejahatan terhadap negara sahabat dan wakilnya;
        4. kejahatan terhadap kewajiban dan hak kenegaraan;
        5. kejahatan terhadap ketertiban umum dan seterusnya.
    b. pembagian berdasarkan urutan/kronologis, seperti pembagian dalam hukum acara pidana, dimulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, tingkat kasasi, dan peninjauan kembali.
    c. pembagian berdasarkan urutan jenjang jabatan, seperti Jaksa Agung, Wakil Jaksa Agung, dan Jaksa Agung Muda.

C.3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)

112. Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau norma perintah.

113. Dalam merumuskan ketentuan pidana perlu diperhatikan asas-asas umum ketentuan pidana yang terdapat dalam Buku Kesatu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, karena ketentuan dalam Buku Kesatu berlaku juga bagi perbuatan yang dapat dipidana menurut peraturan perundang-undangan lain, kecuali jika oleh Undang-Undang ditentukan lain (Pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).

114. Dalam menentukan lamanya pidana atau banyaknya denda perlu dipertimbangkan mengenai dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana dalam masyarakat serta unsur kesalahan pelaku.

115. Ketentuan pidana ditempatkan dalam bab tersendiri, yaitu bab ketentuan pidana yang letaknya sesudah materi pokok yang diatur atau sebelum bab ketentuan peralihan. Jika bab ketentuan peralihan tidak ada, letaknya adalah sebelum bab ketentuan penutup.

116. Jika di dalam Peraturan Perundang-undangan tidak diadakan pengelompokan bab per bab, ketentuan pidana ditempatkan dalam pasal yang terletak langsung sebelum pasal atau beberapa pasal yang berisi ketentuan peralihan. Jika tidak ada pasal yang berisi ketentuan peralihan, ketentuan pidana diletakkan sebelum pasal atau beberapa pasal yang berisi ketentuan penutup.

117. Ketentuan pidana hanya dimuat dalam Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

118. Rumusan ketentuan pidana harus menyebutkan secara tegas norma larangan atau norma perintah yang dilanggar dan menyebutkan pasal atau beberapa pasal yang memuat norma tersebut. Dengan demikian, perlu dihindari:
    a. pengacuan kepada ketentuan pidana Peraturan Perundang-undangan lain. Lihat juga Nomor 98;
    b. pengacuan kepada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, jika elemen atau unsur-unsur dari norma yang diacu tidak sama; atau
    c. penyusunan rumusan sendiri yang berbeda atau tidak terdapat di dalam norma-norma yang diatur dalam pasal atau beberapa pasal sebelumnya, kecuali untuk undang-undang mengenai tindak pidana khusus.

119. Jika ketentuan pidana berlaku bagi siapapun, subyek dari ketentuan pidana dirumuskan dengan frasa setiap orang.

120. Jika ketentuan pidana hanya berlaku bagi subyek tertentu, subyek itu dirumuskan secara tegas, misalnya, orang asing, pegawai negeri, saksi.

    Contoh

    Peraturan Daerah Kota Sawahlunto Nomor 9 Tahun 2009 tentang Pajak Hiburan

    Wajib Pajak yang dengan sengaja tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 sehingga merugikan keuangan daerah dapat dipidana dengan pidana penjara

paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah pajak yang terutang.

121. Sehubungan adanya pembedaan antara tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, rumusan ketentuan pidana harus menyatakan secara tegas kualifikasi dari perbuatan yang diancam dengan pidana itu sebagai pelanggaran atau kejahatan.

122. Rumusan ketentuan pidana harus menyatakan secara tegas kualifikasi pidana yang dijatuhkan bersifat kumulatif, alternatif, atau kumulatif alternatif.
    a. Sifat kumulatif:
       Contoh:
       Setiap orang yang dengan sengaja menyiarkan hal-hal yang bersifat sadisme, pornografi, dan/atau bersifat perjudian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (7) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
    b. Sifat alternatif:
       Contoh:
       Setiap orang yang dengan sengaja menyelenggarakan penyiaran tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun atau pidana denda paling banyak Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah).
    c. Sifat kumulatif alternatif:
       Contoh:
       Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara

negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.

123. Perumusan dalam ketentuan pidana harus menunjukkan dengan jelas unsur-unsur perbuatan pidana bersifat kumulatif atau alternatif.

124. Jika suatu Peraturan Perundang-undangan yang memuat ketentuan pidana akan diberlakusurutkan, ketentuan pidananya harus dikecualikan, mengingat adanya asas umum dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menyatakan bahwa ketentuan pidana tidak boleh berlaku surut.

125. Ketentuan pidana bagi tindak pidana yang merupakan pelanggaran terhadap kegiatan bidang ekonomi dapat tidak diatur tersendiri di dalam undang-undang yang bersangkutan, tetapi cukup mengacu kepada Undang-Undang yang mengatur mengenai tindak pidana ekonomi, misalnya, Undang-Undang Nomor 7 Drt. Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi.
126. Tindak pidana dapat dilakukan oleh orang-perorangan atau oleh korporasi. Pidana terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dijatuhkan kepada:
    a. badan hukum antara lain perseroan, perkumpulan, yayasan, atau koperasi; dan/atau
    b. pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana.

C.4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)

127. Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:
    a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
    b. menjamin kepastian hukum;
    c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
    d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

Contoh:
Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Area Pasar

Pasal 18

Izin yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin.

Contoh 3:
Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pemeliharaan Kesehatan Hewan

Pasal 38

Orang atau Badan yang telah memiliki izin usaha pemeliharaan kesehatan hewan yang telah ada sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini, tetap berlaku dan dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun harus menyesuaikan dengan Peraturan Daerah ini.

128. Ketentuan Peralihan dimuat dalam Bab Ketentuan Peralihan dan ditempatkan di antara Bab Ketentuan Pidana dan Bab

Ketentuan Penutup. Jika dalam Peraturan Perundang-undangan tidak diadakan pengelompokan bab, pasal atau beberapa pasal yang memuat Ketentuan Peralihan ditempatkan sebelum pasal atau beberapa pasal yang memuat ketentuan penutup.

129. Di dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru, dapat dimuat ketentuan mengenai penyimpangan sementara atau penundaan sementara bagi tindakan hukum atau hubungan hukum tertentu.
Contoh:
Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 7 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan serta Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah

Pasal 44

(1) ... .
(2) Sebelum RPJMD ditetapkan, penyusunan RKPD berpedoman kepada RPJMD periode sebelumnya.

130. Penyimpangan sementara terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan berlaku juga bagi ketentuan yang diberlakusurutkan.

131. Jika suatu Peraturan Perundang-undangan diberlakukan surut, Peraturan Perundang-undangan tersebut hendaknya memuat ketentuan mengenai status dari tindakan hukum yang terjadi, atau hubungan hukum yang ada di dalam tenggang waktu antara tanggal mulai berlaku surut dan tanggal mulai berlaku pengundangannya.

132. Mengingat berlakunya asas umum hukum pidana, penentuan daya laku surut tidak diberlakukan bagi Ketentuan Pidana.

133. Penentuan daya laku surut tidak dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan yang memuat ketentuan yang memberi beban konkret kepada masyarakat, misalnya penarikan pajak atau retribusi.

134. Jika penerapan suatu ketentuan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan ditunda sementara bagi tindakan hukum atau hubungan hukum tertentu, ketentuan Peraturan Perundang-undangan tersebut harus memuat secara tegas dan rinci tindakan hukum atau hubungan hukum yang dimaksud, serta jangka waktu atau persyaratan berakhirnya penundaan sementara tersebut.

    Contoh:

    Izin ekspor rotan setengah jadi yang telah dikeluarkan berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor ... Tahun ... tentang... masih tetap berlaku untuk jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal pengundangan Peraturan Pemerintah ini.

135. Rumusan dalam Ketentuan Peralihan tidak memuat perubahan terselubung atas ketentuan Peraturan Perundang-undangan lain.

Perubahan ini hendaknya dilakukan dengan membuat batasan pengertian baru di dalam Ketentuan Umum Peraturan Perundang-undangan atau dilakukan dengan membuat Peraturan Perundang-undangan perubahan.

C.5. Ketentuan Penutup

136. Ketentuan Penutup ditempatkan dalam bab terakhir. Jika tidak diadakan pengelompokan bab, Ketentuan Penutup ditempatkan dalam pasal atau beberapa pasal terakhir.

137. Pada umumnya Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai:

a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

138. Penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan bersifat menjalankan (eksekutif), misalnya, penunjukan pejabat tertentu yang diberi kewenangan untuk memberikan izin, dan mengangkat pegawai.

139. Bagi nama Peraturan Perundang-undangan yang panjang dapat dimuat ketentuan mengenai nama singkat dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
    a. nomor dan tahun pengeluaran peraturan yang bersangkutan tidak dicantumkan;
    b. nama singkat bukan berupa singkatan atau akronim, kecuali jika singkatan atau akronim itu sudah sangat dikenal dan tidak menimbulkan salah pengertian.

140. Nama singkat tidak memuat pengertian yang menyimpang dari isi dan nama peraturan.
    Contoh nama singkat yang tidak tepat:
    (Undang-Undang tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan) Undang-Undang ini dapat disebut Undang-Undang tentang Karantina Hewan

141. Nama Peraturan Perundang-undangan yang sudah singkat tidak perlu diberikan nama singkat.

142. Sinonim tidak dapat digunakan untuk nama singkat.

143. Jika materi muatan dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru menyebabkan perubahan atau penggantian seluruh atau sebagian materi muatan dalam Peraturan Perundang-undangan yang lama, dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan seluruh atau sebagian materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang lama.

144. Rumusan pencabutan Peraturan Perundang-undangan diawali dengan frasa Pada saat ...(jenis Peraturan Perundang-undangan) ini mulai berlaku, kecuali untuk pencabutan yang dilakukan dengan Peraturan Perundang-undangan pencabutan tersendiri.

145. Demi kepastian hukum, pencabutan Peraturan Perundang-undangan tidak dirumuskan secara umum tetapi menyebutkan dengan tegas Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.

146. Untuk mencabut Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan dan telah mulai berlaku, gunakan frasa dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

147. Jika jumlah Peraturan Perundang-undangan yang dicabut lebih dari 1 (satu), cara penulisan dilakukan dengan rincian dalam bentuk tabulasi.

    Contoh:

    Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

    a. Ordonansi Perburuan (*Jachtsordonantie* 1931, *Staatsblad* 1931: 133);
    b. Ordonansi Perlindungan Binatang-binatang Liar (*Dierenbeschermingsordonantie* 1931, *Staatsblad* 1931: 134);

c. Ordonansi Perburuan Jawa dan Madura (*Jachtsordonantie Java en Madoera* 1940, *Staatsblad* 1939: 733); dan
d. Ordonansi Perlindungan Alam (*Natuurbeschermingsordonantie* 1941, *Staatsblad* 1941: 167),

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

148. Pencabutan Peraturan Perundang-undangan disertai dengan keterangan mengenai status hukum dari peraturan pelaksanaan atau keputusan yang telah dikeluarkan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.

149. Untuk mencabut Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan tetapi belum mulai berlaku, gunakan frasa ditarik kembali dan dinyatakan tidak berlaku.

150. Pada dasarnya Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku pada saat Peraturan Perundang-undangan tersebut diundangkan.

151. Jika ada penyimpangan terhadap saat mulai berlakunya Peraturan Perundang-undangan tersebut pada saat diundangkan, hal ini dinyatakan secara tegas di dalam Peraturan Perundang-undangan tersebut dengan:
    a. menentukan tanggal tertentu saat peraturan akan berlaku;
    b. menyerahkan penetapan saat mulai berlakunya kepada Peraturan Perundang-undangan lain yang tingkatannya sama, jika yang diberlakukan itu kodifikasi, atau kepada Peraturan Perundang-undangan lain yang lebih rendah jika yang diberlakukan itu bukan kodifikasi;
    c. dengan menentukan lewatnya tenggang waktu tertentu sejak saat Pengundangan atau penetapan. Agar tidak menimbulkan kekeliruan penafsiran gunakan frasa setelah ... (tenggang waktu) terhitung sejak tanggal diundangkan.

152. Tidak menggunakan frasa ... mulai berlaku efektif pada tanggal ... atau yang sejenisnya, karena frasa ini menimbulkan ketidakpastian mengenai saat berlakunya suatu Peraturan Perundang-undangan yaitu saat diundangkan atau saat berlaku efektif.

153. Pada dasarnya saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan adalah sama bagi seluruh bagian Peraturan Perundang-undangan dan seluruh wilayah negara Republik Indonesia atau seluruh wilayah Provinsi, Kabupaten/Kota untuk Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

154. Penyimpangan terhadap saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan dinyatakan secara tegas dengan:
    a. menetapkan ketentuan dalam Peraturan Perundang-undangan itu yang berbeda saat mulai berlakunya;

    Contoh:

    Pasal 45

    (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) mulai berlaku pada tanggal... .

    b. menetapkan saat mulai berlaku yang berbeda bagi wilayah Negara tertentu.

    Contoh:

    Pasal 40

    (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) mulai berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura pada tanggal....

155. Pada dasarnya mulai berlakunya Peraturan Perundang-undangan tidak dapat ditentukan lebih awal daripada saat pengundangannya.

156. Jika ada alasan yang kuat untuk memberlakukan Peraturan Perundang-undangan lebih awal daripada saat pengundangannya (berlaku surut), diperhatikan hal sebagai berikut:
    a. ketentuan baru yang berkaitan dengan masalah pidana, baik jenis, berat, sifat, maupun klasifikasinya, tidak ikut diberlakusurutkan;
    b. rincian mengenai pengaruh ketentuan berlaku surut itu terhadap tindakan hukum, hubungan hukum, dan akibat hukum tertentu yang sudah ada, dimuat dalam ketentuan peralihan;
    c. awal dari saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan ditetapkan tidak lebih dahulu daripada saat rancangan Peraturan Perundang-undangan tersebut mulai diketahui oleh masyarakat, misalnya, saat rancangan Peraturan Perundang-undangan tersebut tercantum dalam Prolegnas, Prolegda, dan perencanaan rancangan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

157. Saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan, pelaksanaannya tidak boleh ditetapkan lebih awal daripada saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan yang mendasarinya.

158. Peraturan Perundang-undangan hanya dapat dicabut dengan Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.

159. Pencabutan Peraturan Perundang-undangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi itu dilakukan, jika Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi itu dimaksudkan untuk menampung kembali seluruh atau sebagian materi muatan Peraturan Perundang-undangan lebih rendah yang dicabut itu.

D. PENUTUP

160. Penutup merupakan bagian akhir Peraturan Perundang-undangan yang memuat:
   a. rumusan perintah pengundangan dan penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah Provinsi, Lembaran Daerah Kabupaten/Kota, Berita Daerah Provinsi atau Berita Daerah Kabupaten/Kota;
   b. penandatanganan pengesahan atau penetapan Peraturan Perundang-undangan;
   c. pengundangan atau Penetapan Peraturan Perundang-undangan;
      dan;
   d. akhir bagian penutup.

161. Rumusan perintah pengundangan dan penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia yang berbunyi sebagai berikut:

162. Rumusan perintah pengundangan dan penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Berita Negara Republik Indonesia yang berbunyi sebagai berikut:

163. Rumusan perintah pengundangan dan penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Daerah atau Berita Daerah yang berbunyi sebagai berikut:
   Contoh Peraturan Daerah Provinsi:

   Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Barat.

164. Penandatanganan pengesahan atau penetapan Peraturan Perundang-undangan memuat:
    a. tempat dan tanggal pengesahan atau penetapan;
    b. nama jabatan;
    c. tanda tangan pejabat; dan
    d. nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar, pangkat, golongan, dan nomor induk pegawai.

165. Rumusan tempat dan tanggal pengesahan atau penetapan diletakkan di sebelah kanan.

166. Nama jabatan dan nama pejabat ditulis dengan huruf kapital. Pada akhir nama jabatan diberi tanda baca koma.
    a. untuk pengesahan:
        Contoh:
    Disahkan di Jakarta
    pada tanggal 22 Juli 2011
    PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,
    tanda tangan
    SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

    b. untuk penetapan:
        Contoh:
    Ditetapkan di Jakarta
    pada tanggal 22 Juli 2011
    PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,
    tanda tangan
    SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

167. Pengundangan Peraturan Perundang-undangan memuat:
    a. tempat dan tanggal Pengundangan;
    b. nama jabatan yang berwenang mengundangkan;
    c. tanda tangan; dan
    d. nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar, pangkat, golongan, dan nomor induk pegawai.

168. Tempat tanggal pengundangan Peraturan Perundang-undangan diletakkan di sebelah kiri (di bawah penandatanganan pengesahan atau penetapan).

169. Nama jabatan dan nama pejabat ditulis dengan huruf kapital. Pada akhir nama jabatan diberi tanda baca koma.
    Contoh:
    Diundangkan di Jakarta
    pada tanggal 22 Juli 2011
    MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
    REPUBLIK INDONESIA,
    tanda tangan
    PATRIALIS AKBAR

170. Jika dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari Presiden tidak menandatangani Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama antara DPR dan Presiden, maka dicantumkan kalimat pengesahan setelah nama pejabat yang mengundangkan yang berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

171. Jika dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari Gubernur atau Bupati/Walikota tidak menandatangani Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama antara DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota, maka dicantumkan kalimat pengesahan setelah nama pejabat yang mengundangkan yang berbunyi:
    Peraturan Daerah ini dinyatakan sah.

172. Pada akhir bagian penutup dicantumkan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah Provinsi, Lembaran Daerah Kabupaten/Kota, Berita Daerah Provinsi atau Berita Daerah

Kabupaten/Kota beserta tahun dan nomor dari Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah Provinsi, Lembaran Daerah Kabupaten/Kota, Berita Daerah Provinsi atau Berita Daerah Kabupaten/Kota.

173. Penulisan frasa Lembaran Negara Republik Indonesia atau Lembaran Daerah ditulis seluruhnya dengan huruf kapital.

Contoh:

LEMBARAN DAERAH PROVINSI (KABUPATEN/KOTA) ... TAHUN ...

NOMOR ...

E. PENJELASAN

174. Setiap Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota diberi penjelasan.

175. Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang (selain Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota) dapat diberi penjelasan jika diperlukan.

176. Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

178. Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

179. Naskah penjelasan disusun bersama-sama dengan penyusunan rancangan Peraturan Perundang-undangan.

180. Judul penjelasan sama dengan judul Peraturan Perundang-undangan yang diawali dengan frasa penjelasan atas yang ditulis dengan huruf kapital.
Contoh:

PENJELASAN
ATAS
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 3 TAHUN 2011
TENTANG
TRANSFER DANA

181. Penjelasan Peraturan Perundang-undangan memuat penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal.

182. Rincian penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal diawali dengan angka Romawi dan ditulis dengan huruf kapital.

Contoh:
I. UMUM
II. PASAL DEMI PASAL

183. Penjelasan umum memuat uraian secara sistematis mengenai latar belakang pemikiran, maksud, dan tujuan penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang telah tercantum secara singkat dalam butir konsiderans, serta asas, tujuan, atau materi pokok yang terkandung dalam batang tubuh Peraturan Perundang-undangan.

184. Bagian-bagian dari penjelasan umum dapat diberi nomor dengan angka Arab, jika hal ini lebih memberikan kejelasan.

Contoh:

I. UMUM

1. Dasar Pemikiran
   ...
2. Pembagian Wilayah
   ...
3. Asas-asas Penyelenggara Pemerintahan
   ...
4. Daerah Otonom
   ...
5. Wilayah Administratif
   ...
6. Pengawasan
   ...

185. Jika dalam penjelasan umum dimuat pengacuan ke Peraturan Perundang-undangan lain atau dokumen lain, pengacuan itu dilengkapi dengan keterangan mengenai sumbernya.

186. Rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:
   a. tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
   b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;
   c. tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
   d. tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau
   e. tidak memuat rumusan pendelegasian

187. Ketentuan umum yang memuat batasan pengertian atau definisi dari kata atau istilah, tidak perlu diberikan penjelasan.

188. Pada pasal atau ayat yang tidak memerlukan penjelasan ditulis frasa cukup jelas yang diakhiri dengan tanda baca titik (.) dan huruf c ditulis dengan huruf kapital. Penjelasan pasal demi pasal tidak digabungkan walaupun terdapat beberapa pasal berurutan yang tidak memerlukan penjelasan.

    Contoh yang tidak tepat:
    Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9 (Pasal 7 s/d Pasal 9)
    Cukup jelas.

    Seharusnya:
    Pasal 7
        Cukup jelas.
    Pasal 8
        Cukup jelas.
    Pasal 9
        Cukup jelas.

189. Jika suatu pasal terdiri dari beberapa ayat atau butir tidak memerlukan penjelasan, pasal yang bersangkutan cukup diberi penjelasan cukup jelas., tanpa merinci masing-masing ayat atau butir.

190. Jika suatu pasal terdiri dari beberapa ayat atau butir dan salah satu ayat atau butir tersebut memerlukan penjelasan, setiap ayat atau butir perlu dicantumkan dan dilengkapi dengan penjelasan yang sesuai.

    Contoh:
    Pasal 7
        Ayat (1)
            Cukup jelas.

Ayat (2)

Ayat ini dimaksudkan untuk memberi kepastian hukum kepada hakim dan para pengguna hukum.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

191. Jika suatu istilah/kata/frasa dalam suatu pasal atau ayat yang memerlukan penjelasan, gunakan tanda baca petik ("...") pada istilah/kata/frasa tersebut.

Contoh:

Pasal 25

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "persidangan yang berikut" adalah masa sidang pertama DPR setelah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditetapkan.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

F. LAMPIRAN

192. Dalam hal Peraturan Perundang-undangan memerlukan lampiran, hal tersebut dinyatakan dalam batang tubuh bahwa lampiran dimaksud merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Perundang-undangan.

193. Lampiran dapat memuat antara lain uraian, daftar, tabel, gambar, peta, dan sketsa.

194. Dalam hal Peraturan Perundang-undangan memerlukan lebih dari satu lampiran, tiap lampiran harus diberi nomor urut dengan menggunakan angka romawi.

Contoh : LAMPIRAN I
LAMPIRAN II

195. Judul lampiran ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di sudut kanan atas tanpa diakhiri tanda baca dengan rata kiri.

Contoh:
LAMPIRAN I
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

196. Nama lampiran ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah tanpa diakhiri tanda baca.

Contoh:
TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

197. Pada halaman akhir tiap lampiran harus dicantumkan nama dan tanda tangan pejabat yang mengesahkan atau menetapkan Peraturan Perundang-undangan ditulis dengan huruf kapital yang diletakkan di sudut kanan bawah dan diakhiri dengan tanda baca koma setelah nama pejabat yang mengesahkan atau menetapkan Peraturan Perundang-undangan.

BAB II
HAL-HAL KHUSUS

A. PENDELEGASIAN KEWENANGAN

198. Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dapat mendelegasikan kewenangan mengatur lebih lanjut kepada Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah.

199. Pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dari suatu Undang-Undang kepada Undang-Undang yang lain, dari Peraturan Daerah Provinsi kepada Peraturan Daerah Provinsi yang lain, atau dari Peraturan Daerah Kabupaten/Kota kepada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang lain.

    Contoh:

    Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

    Pasal 48

    (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan terhadap kawasan lahan abadi pertanian pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e diatur dengan Undang-Undang.

200. Pendelegasian kewenangan mengatur harus menyebut dengan tegas:
    a. ruang lingkup materi muatan yang diatur; dan
    b. jenis Peraturan Perundang-undangan.

201. Jika materi muatan yang didelegasikan sebagian sudah diatur pokok-pokoknya di dalam Peraturan Perundang-undangan yang mendelegasikan tetapi materi muatan itu harus diatur hanya di dalam Peraturan Perundang-undangan yang didelegasikan dan tidak boleh didelegasikan lebih lanjut ke Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah

(subdelegasi), gunakan kalimat Ketentuan lebih lanjut mengenai ... diatur dengan ... .

Contoh 1:

Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Utara Nomor 87 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame

Pasal 18

(1) ... .

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengisian dan penyampaian SKPD atau dokumen lain yang dipersamakan diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.

Contoh 2:

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah Regional Jawa Timur

Pasal 23

(1) ... .

(2) ... .

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk dan tata cara peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Gubernur.

202. Jika pengaturan materi muatan tersebut dibolehkan didelegasikan lebih lanjut (subdelegasi), gunakan kalimat Ketentuan lebih lanjut mengenai ... diatur dengan atau berdasarkan ... .

Contoh:

Pasal ...

(1) ... .

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai ... diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

203. Jika materi muatan yang didelegasikan sama sekali belum diatur pokok-pokoknya di dalam Peraturan Perundang-undangan yang mendelegasikan dan materi muatan itu harus diatur di dalam Peraturan Perundang-undangan yang diberi delegasi dan tidak boleh didelegasikan lebih lanjut ke Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah (subdelegasi), gunakan kalimat Ketentuan mengenai ... diatur dengan ... .

Contoh:

Pasal ...

(1) ... .

(2) Ketentuan mengenai ... diatur dengan Peraturan Pemerintah.

204. Jika pengaturan materi tersebut dibolehkan didelegasikan lebih lanjut (subdelegasi) digunakan kalimat Ketentuan mengenai ... diatur dengan atau berdasarkan ... .

Contoh:

Pasal ...

(1) ... .

(2) Ketentuan mengenai ... diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

205. Jika terdapat beberapa materi muatan yang didelegasikan dan materi muatan tersebut tercantum dalam beberapa pasal atau ayat tetapi akan didelegasikan dalam suatu Peraturan Perundang-undangan, gunakan kalimat "Ketentuan mengenai ... diatur dalam ...."

Contoh:

Qanun Kabupaten Aceh Jaya Nomor 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Pasal 57

(1) ... .
(2) ... .
(3) ... .
(4) ... .
(5) ... .
(6) ... .
(7) Ketentuan mengenai pedoman persyaratan dan tata cara untuk mendapatkan KIPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

206. Jika terdapat beberapa materi muatan yang didelegasikan maka materi muatan yang didelegasikan dapat disatukan dalam 1 (satu) peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang mendelegasikan, gunakan kalimat "(jenis Peraturan Perundang-undangan) ... tentang Peraturan Pelaksanaan ..."

207. Untuk mempermudah dalam penentuan judul dari peraturan pelaksanaan yang akan dibuat, rumusan pendelegasian perlu mencantumkan secara singkat tetapi lengkap mengenai apa yang akan diatur lebih lanjut.

208. Jika pasal terdiri dari beberapa ayat, pendelegasian kewenangan dimuat pada ayat terakhir dari pasal yang bersangkutan.

209. Jika pasal terdiri dari beberapa ayat, pendelegasian kewenangan dapat dipertimbangkan untuk dimuat dalam pasal tersendiri, karena materi pendelegasian ini pada dasarnya berbeda dengan apa yang diatur dalam rangkaian ayat-ayat sebelumnya.

210. Dalam pendelegasian kewenangan mengatur tidak boleh adanya delegasi blangko.

Contoh :
Qanun Kabupaten Aceh Jaya Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Pasal 24

Hal-hal yang belum diatur dalam Qanun ini sepanjang pengaturan pelaksanaannya, diatur dengan Peraturan Bupati.

211. Pendelegasian kewenangan mengatur dari Undang-Undang kepada menteri, pemimpin lembaga pemerintah nonkementerian, atau pejabat yang setingkat dengan menteri dibatasi untuk peraturan yang bersifat teknis administratif.

212. Kewenangan yang didelegasikan kepada suatu alat penyelenggara negara tidak dapat didelegasikan lebih lanjut kepada alat penyelenggara negara lain, kecuali jika oleh Undang-Undang yang mendelegasikan kewenangan tersebut dibuka kemungkinan untuk itu.

213. Pendelegasian kewenangan mengatur dari suatu Peraturan Perundang-undangan tidak boleh didelegasikan kepada direktur jenderal, sekretaris jenderal, atau pejabat yang setingkat.

214. Pendelegasian langsung kepada direktur jenderal atau pejabat yang setingkat hanya dapat diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah daripada Undang-Undang.

215. Peraturan Perundang-undangan pelaksanaannya hendaknya tidak mengulangi ketentuan norma yang telah diatur di dalam Peraturan Perundang-undangan yang mendelegasikan, kecuali jika hal tersebut memang tidak dapat dihindari.

216. Di dalam peraturan pelaksanaan tidak mengutip kembali rumusan norma atau ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi yang mendelegasikan. Pengutipan kembali dapat dilakukan sepanjang rumusan norma atau ketentuan tersebut diperlukan sebagai pengantar (*aanloop*) untuk merumuskan norma atau ketentuan lebih lanjut di dalam pasal atau beberapa pasal atau ayat atau beberapa ayat selanjutnya.

B. PENYIDIKAN

217. Ketentuan penyidikan hanya dapat dimuat di dalam Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

218. Ketentuan penyidikan memuat pemberian kewenangan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, atau instansi tertentu untuk menyidik pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

219. Dalam merumuskan ketentuan yang menunjuk pejabat tertentu sebagai penyidik pegawai negeri sipil diusahakan agar tidak mengurangi kewenangan penyidik umum untuk melakukan penyidikan.

Contoh:
Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan ... (nama kementerian atau instansi) dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang (Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota) ini.

220. Ketentuan penyidikan ditempatkan sebelum ketentuan pidana atau jika dalam Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak diadakan pengelompokan, ditempatkan pada pasal atau beberapa pasal sebelum ketentuan pidana.

C. PENCABUTAN

221. Jika ada Peraturan Perundang-undangan lama yang tidak diperlukan lagi dan diganti dengan Peraturan Perundang-undangan baru, Peraturan Perundang-undangan yang baru harus secara tegas mencabut Peraturan Perundang-undangan yang tidak diperlukan itu.

222. Jika materi dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru menyebabkan perlu penggantian sebagian atau seluruh materi dalam Peraturan Perundang-undangan yang lama, di dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan sebagian atau seluruh Peraturan Perundang-undangan yang lama.

223. Peraturan Perundang-undangan hanya dapat dicabut melalui Peraturan Perundang-undangan yang setingkat atau lebih tinggi.

224. Pencabutan melalui Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi dilakukan jika Peraturan

Perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut dimaksudkan untuk menampung kembali seluruh atau sebagian dari materi Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah yang dicabut itu.

225. Jika Peraturan Perundang-undangan baru mengatur kembali suatu materi yang sudah diatur dan sudah diberlakukan, pencabutan Peraturan Perundang-undangan itu dinyatakan dalam salah satu pasal dalam ketentuan penutup dari Peraturan Perundang-undangan yang baru, dengan menggunakan rumusan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

226. Pencabutan Peraturan Perundang-undangan yang sudah diundangkan tetapi belum mulai berlaku, dapat dilakukan dengan peraturan tersendiri dengan menggunakan rumusan ditarik kembali dan dinyatakan tidak berlaku.

227. Jika pencabutan Peraturan Perundangan-undangan dilakukan dengan peraturan pencabutan tersendiri, peraturan pencabutan tersebut pada dasarnya memuat 2 (dua) pasal yang ditulis dengan angka Arab, yaitu sebagai berikut:
    a. Pasal 1 memuat ketentuan yang menyatakan tidak berlakunya Peraturan Perundang-undangan yang sudah diundangkan.
    b. Pasal 2 memuat ketentuan tentang saat mulai berlakunya Peraturan Perundang-undangan pencabutan yang bersangkutan.

Contoh:

Pasal 1

Undang-Undang Nomor ... Tahun ... tentang ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 2

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

228. Pencabutan Peraturan Perundang-undangan yang menimbulkan perubahan dalam Peraturan Perundang-undangan lain yang terkait, tidak mengubah Peraturan Perundang-undangan lain yang terkait tersebut, kecuali ditentukan lain secara tegas.

229. Peraturan Perundang-undangan atau ketentuan yang telah dicabut, tetap tidak berlaku, meskipun Peraturan Perundang-undangan yang mencabut di kemudian hari dicabut pula.

D. PERUBAHAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

230. Perubahan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan:
    a. menyisip atau menambah materi ke dalam Peraturan Perundang-undangan; atau
    b. menghapus atau mengganti sebagian materi Peraturan Perundang-undangan.

231. Perubahan Peraturan Perundang-undangan dapat dilakukan terhadap:
    a. seluruh atau sebagian buku, bab, bagian, paragraf, pasal, dan/atau ayat; atau
    b. kata, frasa, istilah, kalimat, angka, dan/atau tanda baca.

232. Jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah mempunyai nama singkat, Peraturan Perundang-undangan perubahan dapat menggunakan nama singkat Peraturan Perundang-undangan yang diubah.

233. Pada dasarnya batang tubuh Peraturan Perundang-undangan perubahan terdiri atas 2 (dua) pasal yang ditulis dengan angka Romawi yaitu sebagai berikut:
    a. Pasal I memuat judul Peraturan Perundang-undangan yang diubah, dengan menyebutkan Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung serta memuat materi atau norma yang diubah. Jika materi perubahan lebih dari satu, setiap materi perubahan dirinci dengan menggunakan angka Arab (1, 2, 3, dan seterusnya).
    b. Jika Peraturan Perundang-undangan telah diubah lebih dari satu kali, Pasal I memuat, selain mengikuti ketentuan pada Nomor 193 huruf a, juga tahun dan nomor dari Peraturan Perundang-undangan perubahan yang ada serta Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung dan dirinci dengan huruf (abjad) kecil (a, b, c, dan seterusnya).
    c. Pasal II memuat ketentuan tentang saat mulai berlaku. Dalam hal tertentu, Pasal II juga dapat memuat ketentuan peralihan dari Peraturan Perundang-undangan perubahan, yang maksudnya berbeda dengan ketentuan peralihan dari Peraturan Perundang-undangan yang diubah.

234. Jika dalam Peraturan Perundang-undangan ditambahkan atau disisipkan bab, bagian, paragraf, atau pasal baru, maka bab, bagian, paragraf, atau pasal baru tersebut dicantumkan pada tempat yang sesuai dengan materi yang bersangkutan.

236. Jika dalam suatu Peraturan Perundang-undangan dilakukan penghapusan atas suatu bab, bagian, paragraf, pasal, atau ayat, maka urutan bab, bagian, paragraf, pasal, atau ayat tersebut tetap dicantumkan dengan diberi keterangan dihapus.

237. Jika suatu perubahan Peraturan Perundang-undangan mengakibatkan:
    a. sistematika Peraturan Perundang-undangan berubah;
    b. materi Peraturan Perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen); atau
    c. esensinya berubah,

    Peraturan Perundang-undangan yang diubah tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru mengenai masalah tersebut.

238. Jika suatu Peraturan Perundang-undangan telah sering mengalami perubahan sehingga menyulitkan pengguna Peraturan Perundang-undangan, sebaiknya Peraturan Perundang-undangan tersebut disusun kembali dalam naskah sesuai dengan perubahan yang telah dilakukan, dengan mengadakan penyesuaian pada:
    a. urutan bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, angka, atau butir;
    b. penyebutan-penyebutan; dan
    c. ejaan, jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah masih tertulis dalam ejaan lama.

E. PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG MENJADI UNDANG-UNDANG

239. Batang tubuh Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) menjadi

Undang-Undang pada dasarnya terdiri dari 2 (dua) pasal, yang ditulis dengan angka Arab, yaitu sebagai berikut:

a. Pasal 1 memuat Penetapan Perpu menjadi Undang-Undang yang diikuti dengan pernyataan melampirkan Perpu sebagai bagian yang tidak terpisahkan dengan Undang-Undang penetapan tersebut.
b. Pasal 2 memuat ketentuan mengenai saat mulai berlaku.

F. PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL

240. Batang tubuh Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Internasional pada dasarnya terdiri atas 2 (dua) pasal yang ditulis dengan angka Arab, yaitu sebagai berikut:
   a. Pasal 1 memuat pengesahan perjanjian internasional dengan memuat pernyataan melampirkan salinan naskah asli dan terjemahannya dalam bahasa Indonesia.
   b. Pasal 2 memuat ketentuan mengenai saat mulai berlaku.

241. Cara penulisan rumusan Pasal 1 bagi pengesahan perjanjian atau persetujuan internasional yang dilakukan dengan Undang-Undang berlaku juga bagi pengesahan perjanjian atau persetujuan internasional yang dilakukan dengan Peraturan Presiden.

BAB III
RAGAM BAHASA PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN

A. BAHASA PERATURAN PERUNDANG–UNDANGAN

242. Bahasa Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya tunduk pada kaidah tata Bahasa Indonesia, baik pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan, maupun pengejaannya. Namun bahasa Peraturan Perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisan.

243. Ciri-ciri bahasa Peraturan Perundang-undangan antara lain:
    a. lugas dan pasti untuk menghindari kesamaan arti atau kerancuan;
    b. bercorak hemat hanya kata yang diperlukan yang dipakai;
    c. objektif dan menekan rasa subjektif (tidak emosi dalam mengungkapkan tujuan atau maksud);
    d. membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten;
    e. memberikan definisi atau batasan pengertian secara cermat;
    f. penulisan kata yang bermakna tunggal atau jamak selalu dirumuskan dalam bentuk tunggal; dan
    g. penulisan huruf awal dari kata, frasa atau istilah yang sudah didefinisikan atau diberikan batasan pengertian, nama jabatan, nama profesi, nama institusi/lembaga pemerintah/ketatanegaraan, dan jenis Peraturan Perundang-undangan dan rancangan Peraturan Perundang-undangan dalam rumusan norma ditulis dengan huruf kapital.

244. Dalam merumuskan ketentuan Peraturan Perundang undangan digunakan kalimat yang tegas, jelas, singkat, dan mudah dimengerti.

245. Tidak menggunaKan kata atau frasa yang artinya tidak menentu atau konteksnya dalam kalimat tidak jelas.

246. Dalam merumuskan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, gunakan kaidah tata bahasa Indonesia yang baku.
247. Untuk memberikan perluasan pengertian kata atau istilah yang sudah diketahui umum tanpa membuat definisi baru, gunakan kata meliputi.

Contoh:
Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kabupaten Hulu Sungai Utara

Pasal 58

(3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
a. nama dan alamat percetakan perusahaan yang melakukan pencetakan blanko;
b. jumlah blanko yang dicetak; dan
c. jumlah dokumen yang diterbitkan.

248. Untuk mempersempit pengertian kata atau isilah yang sudah diketahui umum tanpa membuat definisi baru, gunakan kata tidak meliputi.

249. Tidak memberikan arti kepada kata atau frasa yang maknanya terlalu menyimpang dari makna yang biasa digunakan dalam penggunaan bahasa sehari-hari.

250. Di dalam Peraturan Perundang-undangan yang sama, tidak menggunakan:
    a. beberapa istilah yang berbeda untuk menyatakan satu pengertian yang sama.
    b. Satu istilah untuk beberapa pengertian yang berbeda.

251. Jika membuat pengacuan ke pasal atau ayat lain, tidak boleh menggunakan frasa tanpa mengurangi, dengan tidak mengurangi, atau tanpa menyimpang dari.

252. Untuk menghindari perubahan nama kementerian, penyebutan menteri sebaiknya menggunakan penyebutan yang didasarkan pada urusan pemerintahan dimaksud.

253. Penyerapan kata, frasa, atau istilah bahasa asing yang banyak dipakai dan telah disesuaikan ejaannya dengan kaidah Bahasa Indonesia dapat digunakan jika:
    a. mempunyai konotasi yang cocok;
    b. lebih singkat bila dibandingkan dengan padanannya dalam Bahasa Indonesia;
    c. mempunyai corak internasional;
    d. lebih mempermudah tercapainya kesepakatan; atau
    e. lebih mudah dipahami daripada terjemahannya dalam Bahasa Indonesia.

254. Penggunaan kata, frasa, atau istilah bahasa asing hanya digunakan di dalam penjelasan Peraturan Perundang-undangan. Kata, frasa, atau istilah bahasa asing itu didahului oleh padanannya dalam Bahasa Indonesia, ditulis miring, dan diletakkan diantara tanda baca kurung ( ).

B. PILIHAN KATA ATAU ISTILAH

255. Gunakan kata paling, untuk menyatakan pengertian maksimum dan minimum dalam menentukan ancaman pidana atau batasan waktu.

256. Untuk menyatakan maksimum dan minimum bagi satuan:
    a. waktu, gunakan frasa paling singkat atau paling lama untuk menyatakan jangka waktu;
    b. waktu, gunakan frasa paling lambat atau paling cepat untuk menyatakan batas waktu.
    c. jumlah uang, gunakan frasa paling sedikit atau paling banyak;
    d. jumlah non-uang, gunakan frasa paling rendah dan paling tinggi.
257. Untuk menyatakan makna tidak termasuk, gunakan kata kecuali. Kata kecuali ditempatkan di awal kalimat, jika yang dikecualikan adalah seluruh kalimat.

259. Untuk menyatakan makna termasuk, gunakan kata selain.

260. Untuk menyatakan makna pengandaian atau kemungkinan, digunakan kata jika, apabila, atau frasa dalam hal.
    a. Kata jika digunakan untuk menyatakan suatu hubungan kausal (pola karena-maka).
    b. Kata apabila digunakan untuk menyatakan hubungan kausal yang mengandung waktu.
    c. Frasa dalam hal digunakan untuk menyatakan suatu kemungkinan, keadaan atau kondisi yang mungkin terjadi atau mungkin tidak terjadi (pola kemungkinan-maka).

262. Untuk menyatakan sifat kumulatif, gunakan kata dan.

263. Untuk menyatakan sifat alternatif, gunakan kata atau.

264. Untuk menyatakan sifat kumulatif sekaligus alternatif, gunakan frasa dan/atau.

265. Untuk menyatakan adanya suatu hak, gunakan kata berhak.

266. Untuk menyatakan pemberian kewenangan kepada seseorang atau lembaga gunakan kata berwenang.

267. Untuk menyatakan sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada seorang atau lembaga, gunakan kata dapat.
Contoh:
Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kabupaten Hulu Sungai Utara

Pasal 28

(2) Penduduk yang tidak mampu melaksanakan pelaporan sendiri terhadap peristiwa kependudukan yang menyangkut dirinya sendiri dapat dibantu oleh instansi pelaksana atau meminta bantuan kepada orang lain.

268. Untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan, gunakan kata wajib.
Jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi.

Contoh:
Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kabupaten Hulu Sungai Utara

Pasal 17

(1) Setiap penduduk wajib memiliki NIK.

269. Untuk menyatakan pemenuhan suatu kondisi atau persyaratan tertentu, gunakan kata harus. Jika keharusan tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan tidak memperoleh sesuatu yang seharusnya akan didapat seandainya ia memenuhi kondisi atau persyaratan tersebut.

270. Untuk menyatakan adanya larangan, gunakan kata dilarang.

Contoh:
Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 2 Tahun 2010 tentang Izin Usaha Perikanan dan Tanda Pencatatan Kegiatan Perikanan

Pasal 11

(1) Setiap pemegang IUP atau TPKP dilarang:

a. melakukan kegiatan penangkapan ikan dengan menggunakan alat terlarang seperti bahan kimia, bahan peledak, obat bius, arus listrik, dan menggunakan alat tangkap dengan ukuran mata jaring kurang 2,5 cm atau alat tangkap dengan ukuran mata bilah kurang dari 1 cm.

C. TEKNIK PENGACUAN

271. Pada dasarnya setiap pasal merupakan suatu kebulatan pengertian tanpa mengacu ke pasal atau ayat lain. Namun, untuk menghindari pengulangan rumusan digunakan teknik pengacuan.

272. Teknik pengacuan dilakukan dengan menunjuk pasal atau ayat dari Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan atau Peraturan Perundang-undangan yang lain dengan menggunakan frasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal ... atau sebagaimana dimaksud pada ayat ... .

Contoh:
Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan Kabupaten Hulu Sungai Utara

Pasal 5

(1) Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a, penyelenggara mengadakan koordinasi dengan instansi vertikal dan lembaga pemerintah nonkementerian.

(2) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkaitan dengan aspek perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi penyelenggaraan administrasi kependudukan.

273. Pengacuan lebih dari dua terhadap pasal, ayat, atau huruf yang berurutan tidak perlu menyebutkan pasal demi pasal, ayat demi ayat, atau huruf demi huruf yang diacu tetapi cukup dengan menggunakan frasa sampai dengan.

274. Pengacuan lebih dari dua terhadap pasal atau ayat yang berurutan, tetapi ada ayat dalam salah satu pasal yang dikecualikan, pasal atau ayat yang tidak ikut diacu dinyatakan dengan kata kecuali.

275. Kata pasal ini tidak perlu digunakan jika ayat yang diacu merupakan salah satu ayat dalam pasal yang bersangkutan.

Contoh:
Rumusan yang tidak tepat:

Pasal 8

(1) ... .

(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini berlaku untuk 60 (enam puluh) hari.

276. Jika ada dua atau lebih pengacuan, urutan dari pengacuan dimulai dari ayat dalam pasal yang bersangkutan (jika ada),

kemudian diikuti dengan pasal atau ayat yang angkanya lebih kecil.

Contoh:

Pasal 15

(1) … .
(2) … .
(3) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pasal 7 ayat (2) dan ayat (4), Pasal 12, dan Pasal 13 ayat (3) diajukan kepada Menteri Pertambangan.

277. Pengacuan dilakukan dengan mencantumkan secara singkat materi pokok yang diacu.

278. Pengacuan hanya dapat dilakukan ke Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.

279. Hindari pengacuan ke pasal atau ayat yang terletak setelah pasal atau ayat bersangkutan.

280. Pengacuan dilakukan dengan menyebutkan secara tegas nomor dari pasal atau ayat yang diacu dan tidak menggunakan frasa pasal yang terdahulu atau pasal tersebut di atas.

281. Pengacuan untuk menyatakan berlakunya berbagai ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang tidak disebutkan secara rinci, menggunakan frasa sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

282. Untuk menyatakan peraturan pelaksanaan dari suatu Peraturan Perundang-undangan dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan, gunakan frasa dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam … (jenis Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan) ini.

283. Jika Peraturan Perundang-undangan yang dinyatakan masih tetap berlaku hanya sebagian dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan tersebut, gunakan frasa dinyatakan tetap berlaku, kecuali ... .

Contoh:
Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Peraturan Pemerintah Nomor ... Tahun ... tentang ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ... , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...) dinyatakan tetap berlaku, kecuali Pasal 5 sampai dengan Pasal 10.

284. Naskah Peraturan Perundang-undangan diketik dengan jenis huruf *Bookman Old Style*, dengan huruf 12, di atas kertas F4.

BAB IV
BENTUK RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

K. BENTUK RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

PERATURAN DAERAH PROVINSI ... (Nama Provinsi)
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
(nama Peraturan Daerah)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR (Nama Provinsi),

Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. dan seterusnya ...;

Mengingat : 1. ...;
2. ...;
3. dan seterusnya ...;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI ...
(Nama Provinsi)
dan
GUBERNUR ... (Nama Provinsi)

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG ... (Nama Peraturan Daerah)

BAB I
KETENTUAN UMUM
Pasal 1

BAB II
...

Pasal ...

BAB ...
(dan seterusnya)

Pasal ...
Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi ... (Nama Provinsi).

Ditetapkan di ...
pada tanggal ...
GUBERNUR ... (Nama Provinsi)

tanda tangan

NAMA

Diundangkan di ...
pada tanggal ...
SEKRETARIS DAERAH PROVINSI... (Nama Provinsi),

tanda tangan

NAMA

LEMBARAN DAERAH PROVINSI ... (Nama Provinsi) TAHUN ... NOMOR ...

L. BENTUK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA

PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA(nama kabupaten/kota)
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
(nama Peraturan Daerah)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI/WALIKOTA (nama kabupaten/kota),

Menimbang : a. bahwa ...;
b. bahwa ...;
c. dan seterusnya ...;

Mengingat : 1. ...;
2. ...;
3. dan seterusnya ...;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN/KOTA ...
(nama kabupaten/kota)
dan
BUPATI/WALIKOTA ... (nama kabupaten/kota)

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG ... (Nama Peraturan Daerah).

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

BAB II
...
Pasal ...
BAB ...
(dan seterusnya)

Pasal ...
Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten/Kota ... (nama kabupaten/kota).

Ditetapkan di ...
pada tanggal ...
BUPATI/WALIKOTA ... (nama kabupaten/kota),

tanda tangan

NAMA

Diundangkan di ...
pada tanggal ...
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN/KOTA ... (nama kabupaten/kota),

tanda tangan

NAMA

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN/KOTA ... (nama kabupaten/kota) TAHUN ... NOMOR ...

TENTANG PARA PENULIS

Rudy, S.H., LL.M., LL.D., merupakan dosen di Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung serta Ketua Pusat Studi Hukum dan Pembangunan Fakultas Hukum Universitas Lampung. Pendidikan S1 diselesaikan di Universitas Indonesia, dan Pendidikan S2 dan S3 diselesaikan di Kobe University, Jepang.

Dr. Yusnani Hasyim Zum, S.H., M.Hum., merupakan dosen di Bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Lampung. Pendidikan S1 diselesaikan di Universitas Lampung, S2 diselesaikan di Universitas Indonesia, dan S3 diselesaikan di Universitas Diponegoro.

dr.Roro Rukmi WP., M.Kes., Sp.A., merupakan dosen di Fakultas Kedokteran Universitas Lampung. Pendidikan S1 diselesaikan di Universitas Sultan Agung Semarang, Pendidikan S2 diselesaikan di Universitas Diponegoro, dan Spesialisasi 1 Ilmu Kesehatan Anak diselesaikannya di Universitas Diponegoro.

Siti Khoiriah, S.H.I., M.H., merupakan dosen di Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung. Pendidikan S1 diselesaikan di Institust Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung, dan Pendidikan S2 diselesaikan di Universitas Indonesia.

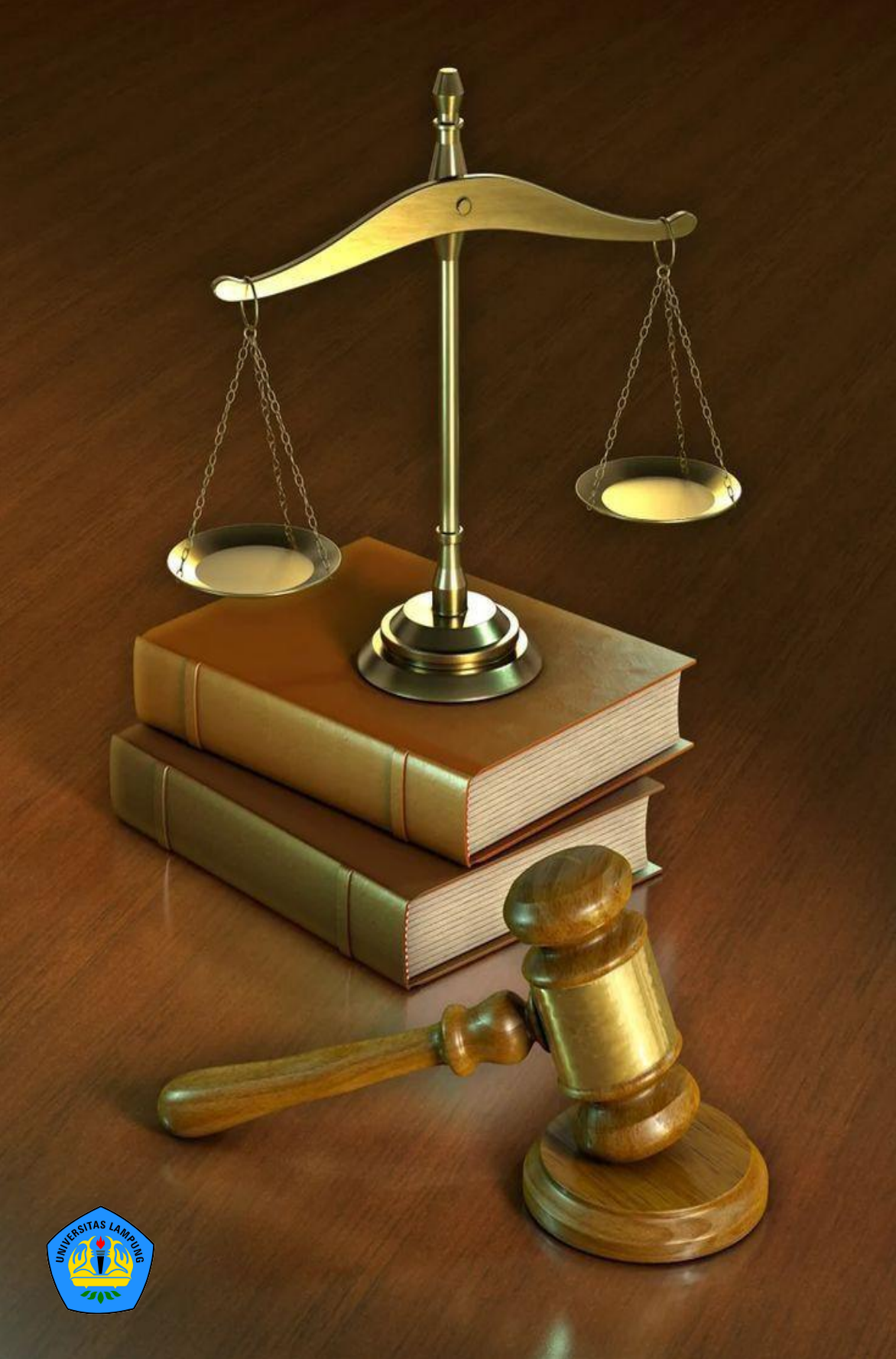
PMII

LAKPESDAM

UNIVERSITAS INDONESIA

KOBE UNIVERSITY

神戸大学

UNIVERSITAS LAMPUNG

UNIVERSITAS LAMPUNG